

FACULTÉ DE DROIT DE CAEN

DE LA DÉLIMITATION

DU

DOMAINE PUBLIC

FLUVIAL ET MARITIME

Et de son Déclassement

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Ès Sciences Politiques et Economiques,

SOUTENUE

DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE CAEN

Le 6 Juin 1899

Par A. LEVENARD,

Receveur des Domaines.

SAINT-LO

IMPRIMERIE BARBAROUX, RUE DE LA PAILLE

1899

FACULTÉ DE DROIT DE CAEN

DE LA DÉLIMITATION

DU

DOMAINE PUBLIC

FLUVIAL ET MARITIME

Et de son Déclassement

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Ès Sciences Politiques et Economiques,

SOUTENUE

DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE CAEN

Le 6 Juin 1899



Par **A. LEVENARD,**

Receveur des Domaines.

SAINT-LO

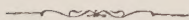
IMPRIMERIE BARBAROUX, RUE DE LA PAILLE

1899

A MES PARENTS



A MES AMIS





Digitized by the Internet Archive
in 2026

UNIVERSITÉ DE CAEN

FACULTÉ DE DROIT

Année scolaire 1898-1899

DOYEN :

M. Edmond VILLEY (*, I. 1), correspondant de l'Institut,
membre du Conseil supérieur de l'Instruction publique.

PROFESSEURS :

MM. TOUTAIN (*, I. 1), professeur de *Droit administratif*.
DANJON (I. 1), professeur de *Droit commercial* et de
Droit maritime.

Edmond VILLEY (*, I. 1), professeur d'*Économie poli-
tique*, chargé du cours de *Droit constitutionnel
comparé*. (DOCTORAT).

LAISNÉ DES HAYES (O, A. 1), professeur de *Droit
romain*, chargé d'un cours de *Code civil*.

GUILLOUARD (*, I. 1, C. +), professeur de *Code civil*.

LEBRET (I. 1,) professeur de *Code civil* (député du
Calvados, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice.)

CABOUAT (I. 1), professeur de *Droit international public
et privé*, et de *Législation industrielle*.

MARIE (I. 1), assesseur du doyen, professeur de *Droit
criminel*, et chargé du cours sur la *Coutume de Nor-
mandie*.

MM. Ambroise COLIN (I. 44), professeur de *Code civil*, et chargé du cours d'*Histoire du Droit français* (DOCTORAT).

BIVILLE (A. 44), professeur de *Procédure civile*, et chargé du cours d'*Histoire générale du Droit français* (LICENCE).

AGRÉGÉS :

MM. DEBRAY, chargé d'un cours de *Droit romain* (En congé).
René WORMS (A. 44), chargé des cours d'*Histoire des Doctrines économiques* et d'*Économie politique* (DOCTORAT).

LE FUR, chargé des cours d'*Histoire du Droit public français* et d'*Éléments du Droit constitutionnel*.

ASTOUL, chargé d'un cours de *Droit romain* et du cours de *Pandectes*.

CHARGÉ DE COURS :

M. SUMIEN, chargé d'un cours de *Droit romain* et du cours de *Droit civil approfondi et comparé*.

SECRÉTAIRE :

M. GILLET (I 44), secrétaire du Conseil de l'Université de Caen.

JURY D'EXAMEN :

MM. TOUTAIN, *Professeur*, Président de la Thèse.

MARIE, <i>Professeur</i> ,	}	Assesseurs.
LE FUR, <i>Agrégé</i> ,		



BIBLIOGRAPHIE

Auteurs cités :

- ANNALES DES PONTS ET CHAUSSÉES.
AUBRY et RAU, tome II.
AUCOC. — De la Délimitation des Rivages de la mer et de l'Embouchure des fleuves.
BACQUET. — Des Droits de Justice.
BULLETIN CHRONOLOGIQUE DES ARRÊTS DU CONSEIL D'ETAT :
(Bull. chron.)
CHALVET. — Législation des bords de la mer.
CHARDON. — De l'Alluvion.
CHARONDAS. — Observations nouvelles.
DALLOZ. — V. Domaine et Eaux.
DALLOZ. — Répertoire périodique. (D. P.)
DAVIEL. — Cours d'Eau.
DEMOLOMBE. — Distinction des Biens, tome II ; Servitudes, tome II.
DUCROCQ. — Cours de Droit administratif.
DUFOUR. — Droit administratif.
FOURNIER. — Traité de l'Administration de la Marine.
GARNIER. — Répertoire général de l'Enregistrement, 7^e édition.
GAUDRY. — Domaine public.
HANRIOU. — Précis de Droit administratif et de Droit public général, 3^e édition.
HENRION DE PANSEY. — Dissertations féodales.

INSTRUCTIONS GÉNÉRALES DE L'ENREGISTREMENT, n° 2618.

JOURNAL DE L'ENREGISTREMENT. (J. E.)

JOURNAL DU PALAIS.

LAFERRIÈRE. — Juridiction administrative.

LEBON. — Recueil des Arrêts du Conseil d'Etat.

LEFEBVRE DE LA PLANCHE. — Traité du Domaine.

MACAREL. — Recueil des Arrêts du Conseil d'Etat.

MERLIN. — Questions de Droit, V° Rivages de la Mer.

PLOCQUE. — De la Mer et de la Navigation.

PROUDHON. — Domaine public.

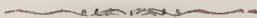
DE RÉCY. — Traité du Domaine public.

REVUE MARITIME ET COLONIALE.

REVUE PRATIQUE.

SIREY (S.)

TÉXEREAU. — Des Délimitations du Domaine public maritime et fluvial.



INTRODUCTION

La loi des 22 novembre, 1^{er} décembre 1790, organique du Domaine, porte en son article 1^{er} : « Le « Domaine national proprement dit s'entend de toutes « les propriétés foncières et de tous les droits réels ou « mixtes qui appartiennent à la nation, soit qu'elle « en ait la possession et la jouissance actuelles, soit « qu'elle ait seulement le droit d'y rentrer par voie de « rachat, droit de réversion ou autrement. »

L'article 2^e s'occupe de toutes les portions du domaine national qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, et leur donne le nom de Domaine public.

La domanialité publique dérive soit de la nature même du bien, soit de la destination que lui ont donnée un acte de l'autorité ou un usage immémorial.

Au premier cas : *Domaine public naturel* divisé en maritime et fluvial. Le Domaine public maritime comprend : les rivages de la mer ; les créments futurs non encore concédés ; les étangs salés communiquant immédiatement avec la mer ; les rivages de ces étangs consistant en marais habituellement couverts par le plus grand flot de Mars. Le Domaine public fluvial se compose des rivières navigables ou flottables, dans la limite qu'atteignent leurs plus hautes eaux sans débordement.

Au deuxième cas : *Domaine public par destination* qui comprend : quais et ports maritimes et fluviaux ; canaux, phares et généralement toute la partie du domaine national qui, créé de la main de l'homme, n'est pas susceptible de propriété privée.

Nous adopterons cette division qui, logique cependant, n'est pas toujours exacte ; souvent en effet, grâce aux bons soins de l'Administration, partie du Domaine public naturel corrigé, amélioré, reçoit de ces travaux quelque chose d'artificiel ; par exemple : les rivières canalisées, les ports.

La délimitation du Domaine public est la fixation de ses limites par l'autorité compétente. Pour les biens du Domaine public naturel, elle consiste en des constatations sur le terrain ; pour ceux du Domaine factice on consulte les titres et les opérations de classement qui en ont fixé l'étendue.

Le Domaine public naturel ou artificiel n'est pas forcément perpétuel : pour le premier, les causes qui contribuent à le constituer, peuvent, agissant en sens inverse le détruire ; une loi aussi permet à l'homme de seconder les forces de la nature ; pour le deuxième l'autorité qui a procédé au classement a qualité pour déclasser.

C'est de la délimitation du Domaine public maritime et fluvial, tant naturel que factice et de son déclassement que nous allons nous occuper.

Dans une première partie nous traiterons l'importante question des délimitations ; le déclassement fera l'objet de notre deuxième partie.

Mais auparavant, sans vouloir faire ni même essayer, ce qui pourrait sembler trop prétentieux, une histoire du Domaine, nous allons étudier rapidement sa condition sous l'ancien droit en nous appliquant surtout à faire apparaître la situation du Rivage de la mer, des cours d'eau et de leurs dépendances.

A l'origine de l'invasion germanique les conquérants n'ont pas su faire la distinction du droit romain entre le Domaine de propriété et celui de souveraineté; ils n'ont vu dans les choses publiques qu'une propriété comme une autre, source de revenus par les péages de toutes sortes dont étaient susceptibles les routes et les fleuves.

Le roi concéda aux vassaux qui lui avaient rendu, ou dont il attendait, quelques services des immunités de diverses natures : droits de rendre la justice, de chasser, de pêcher, de percevoir des péages, exemptions d'impôt. Mais les concessionnaires dénaturèrent, en les augmentant, les faveurs reçues et s'approprièrent vite les choses sur lesquelles ils n'avaient qu'autorité. Détenteurs du droit de pêche et de chasse, ils s'attribuèrent le rivage de la mer et les petits cours d'eau, les bois et les forêts; déléataires du droit de péage, ils s'emparèrent des fleuves et des routes.

Les auteurs abondent d'exemples, puisés aux XII^e et XIII^e siècles, de concessions de ce genre transformées de façon abusive.

Charondas (Observations mémorables V^o Eaux) dit :
« En France plusieurs fleuves et rivières navigables
« appartiennent à quelques seigneurs particuliers ou

« communautés et non au Roi et au Domaine, qu'on ne
« laisse de nommer publics à cause de la navigation. »

Bacquet (1) reconnaît « qu'aux seigneurs justiciers
« et féodaux appartiennent les fleuves publics et rivières
« navigables qui sont au dedans de leurs hautes
« justices et de leurs fiefs. »

Ducange, en son Glossaire V^o Ripaticum, cite une
donation par Charles le Chauve, au monastère de
Saint-Denis, de droits de pêche et de navigation
« *forestam, aquaticam, atque omnes exactiones*
« *regias.* »

La rédaction défectueuse des titres prêtait bien à la
confusion et favorisait les usurpations ; souvent, en
effet, on concédait « le fleuve » pour « les droits de
péage sur le fleuve », « la forêt » pour « le droit de
chasse », « le rivage » pour « les droits de pêche ».

Sous les rois de la 3^e Race surgit l'idée de la fonction
providentielle de la royauté et en même temps on fut
porté à considérer le Domaine comme un patrimoine
des rois, une propriété attachée à leur charge, un dépôt
entre les mains du titulaire ; alors on commença à le
défendre.

La situation n'était pas sans remède ; la jouissance
des produits du Domaine ainsi concédés n'était que
précaire, elle relevait d'un droit supérieur remontant
de suzerain en suzerain jusqu'au roi. Il suffira à celui-ci
de resserrer ces liens pour ramener à lui les droits
usurpés.

(1) Des droits de justice XXX. N^{os} 3-4.

Ce fut surtout par la suppression des justices seigneuriales que les rois de la 3^e Race arrivèrent à ce résultat. Merlin constate cependant que beaucoup de concessions furent rescindées pour cause de lésion ou de fraude. « *Male alienata* » dit Charles le Bel en son ordonnance de 1321 qui prescrit de réunir à la Couronne tous les biens antérieurement aliénés et dont les détenteurs n'auraient pas produit leurs titres dans un délai fixé.

Malgré tout, le Domaine était encore mal gouverné si l'on s'en rapporte aux représentations que Jean sans Peur faisait en 1401 à Charles VI : « Vos bois, vos moulins, vos rivières, viviers... tout votre domaine « se perd (1). »

L'inaliénabilité n'était qu'un expédient, un moyen de reprendre, sous la pression de nécessités financières, ce qu'on avait bel et bien concédé. Il fallut l'ordonnance de Moulins — 1566 — pour rendre légal le régime d'inaliénabilité, en assurer l'application durable. D'Argentré qualifie de sacro-sainte cette ordonnance qui réunit toutes les règles antérieures en un véritable code domanial. Chose remarquable, il n'y est pas question d'imprescriptibilité. En 1539, François I^{er} en avait parlé, disant que la possession excédât-elle cent ans ne saurait valoir pour acquérir le Domaine. On a voulu conclure de l'oubli fait par les rédacteurs de l'ordonnance de Moulins que le Domaine

(1) Chronique d'Enguerrand de Monstrelet. Edition de la Société de l'Histoire de France.

était prescriptible. La question, longtemps controversée entre les auteurs, sera tranchée par l'ordonnance de 1667 *dans le sens de l'imprescriptibilité*. Contenant des dispositions importantes, vient ensuite une ordonnance de mars 1584, qui par ses articles 84-85 ordonne la destruction des pêcheries construites depuis quarante ans. — « Pour pourvoir aux plaintes faites aux
« commissaires par nous députés, par nos provinces,
« de parcs et pêcheries construites de nouveau sur les
« bords de la mer, baies et embouchures des rivières,
« contre la forme ancienne, avons ordonné que tous les
« dits parcs et pêcheries faites et construites depuis
« 40 ans aux bords et grèves de la mer et rivières, y
« entrant, seront démolies et abattues et les proprié-
« taires déchargés des rentes et redevances qu'ils nous
« en pourront devoir. Et pour le regard de celles bâties
« précédemment 40 ans seront rétablies en leur état,
« sans qu'il soit permis d'user d'aucune fosse à
« l'endroit, ni les bâtis de claies, bois, chaux ou pierre,
« mais seulement d'un rêt. »

Cette mesure sera confirmée par l'article 4, Livre V, titre III de l'ordonnance de 1681 sur la marine.

Un édit important pour le Domaine est celui de 1607 qui réunit les biens personnels du prince aux biens de la couronne lors de son avènement.

Sous Louis XIII l'on ne trouve que quelques édits intéressant le Domaine en général mais non particulièrement le sujet de notre étude.

Sous Louis XIV, le génie codificateur de Colbert fit

naître les célèbres ordonnances des Eaux et Forêts et de la Marine.

La première, août 1669, fixe la condition juridique des fleuves et rivières : son article 41 du titre XXVII porte « Déclarons la propriété de tous les fleuves et « rivières portant bateau de leurs fonds, sans artifices « et ouvrages de mains, dans notre royaume et terres « de notre obéissance, faire partie du Domaine de notre « couronne nonobstant tous titres et possessions « contraires, sauf les droits de pêche, moulins, bacs et « autres usages que les particuliers peuvent y avoir « par titres, possessions valables auxquels ils sont « maintenus. »

L'article 42 défend à tout « propriétaire ou engagiste « de faire moulins, batardeaux, écluses, gords, pertuis, « murs..... dans les fleuves et rivières navigables et « flottables, ni même y jeter aucunes ordures, immon- « dices ou les ramasser sur les quais et rivages à peine « d'amende arbitraire. »

L'article 43 porte : « Ceux qui ont fait bâtir des « moulins, écluses, vannes, gords et autres édifices « dans l'étendue des fleuves et rivières navigables et « flottables sans en avoir obtenu la permission de nous « et de nos prédécesseurs seront tenus de les démolir, « sinon, le seront à leurs frais et dépens. »

L'article 7 du titre XXVIII établit les servitudes de halage et de marchepied qui subsistent encore.

L'ordonnance d'août 1681 vint réglementer la police et la propriété des rivages de la mer dont l'article I^{er} du

Titre VII donne la définition : « Sera réputé bord et « rivage de la mer tout ce qu'elle couvre et découvre « pendant les nouvelles et pleines lunes et jusques où « le grand flot de mars se peut étendre sur les « grèves. »

L'article 2 défend « à toutes personnes de bâtir sur « les rivages de la mer, d'y planter aucuns pieux, ni « faire aucuns ouvrages qui puissent porter préjudice à « la navigation..... »

Le titre X s'occupe de la récolte du varech ou goémon, question qui sur les côtes de la Manche a si souvent donné lieu à d'interminables procès.

Dans l'intervalle, apparaît pour la première fois dans l'édit de 1672 la division en grand et petits domaines, et de l'ensemble des édits de 1695 — 1702 — 1712 l'on peut déterminer la composition de chaque catégorie.

Mais dans aucun de ces édits l'on ne trouve cités les îles, îlots, atterrissements et créments futurs. Les auteurs, en général, rangent ces biens parmi les petits domaines ; il semble qu'au contraire, en théorie du moins, les rois les considéraient comme faisant partie du grand Domaine, inaliénable, sauf en pratique à les céder à prix d'argent. En effet, en avril 1683, Louis XIV qui avait en 1668 prescrit la réunion au Domaine de tous les biens pour lesquels il ne serait pas justifié d'une permission valable fit une déclaration nouvelle confirmant tous les titres antérieurs à 1566 sans condition et ceux postérieurs à charge d'une redevance d'un vingtième du revenu annuel. A défaut de titres les droits possédés devaient être réunis à la couronne avec

restitution des fruits depuis 29 ans. Cet édit détermine la condition juridique de ces biens « comme les grands
« fleuves et les rivières navigables appartiennent en
« pleine propriété aux rois et aux souverains par le
« seul titre de leur souveraineté : tout ce qui se trouve
« renfermé dans leur lit comme les îles qu'elles forment
« en diverses manières, les accroissements et les
« atterrissements, les péages, passages, ponts, bacs,
« bateaux, pêches, moulins et autres choses ou droits
« qu'elles produisent nous appartiennent et personne
« ne peut y prétendre aucun droit sans un titre exprès
« et une possession légitime. »

Le roi dut cependant céder devant l'opposition des nombreux détenteurs et, en avril 1686, confirma à prix d'argent les possesseurs des îles du Rhône, des rivières et fleuves du Languedoc avec concession des créments et alluvions futurs. Un édit du 15 décembre 1693 étendit la mesure à tout le royaume ;
« Que tous les détenteurs, propriétaires ou possesseurs
« des îles, ilots, atterrissements, accroissements,
« alluvions, droits de pêche..... sur les rivières
« navigables de notre royaume qui rapporteront des
« titres de propriété ou possession avant le 1^{er} avril
« 1566 y soient maintenus et conservés comme
« nous les y maintenons et conservons à perpétuité,
« **ensemble dans les créments futurs**, en
« nous payant une année de revenu ou le vingtième
« de la valeur..... . Maintenons et confirmons
« semblablement ceux qui jouissent des mêmes biens
« et droits et qui n'ont aucun titre de propriété ou

« possession avant ledit jour 1^{er} avril 1566, en nous
« payant deux années de revenu ou le dixième de la
« valeur. »

Ce n'était là de la part d'un monarque à court d'argent que des expédients financiers qui furent d'ailleurs renouvelés et aggravés par l'édit de mars 1695 et la déclaration du 13 août 1697 revendant des domaines déjà aliénés et mettant à prix la reconnaissance de droits déclarés irrévocables.

Le principe d'inaliénabilité de l'édit de Moulins n'en subsistait pas moins puisque c'était lui-même qu'on invoquait à l'appui de ces manœuvres.

L'édit de 1710 confirma le droit du Roi sur le rivage de la mer et lui en permit l'aliénation à prix d'argent.

Sous ce même règne de Louis XIV furent construits les canaux du Midi, du Loing et de Givors ; — concédés à perpétuité et créés aux frais des concessionnaires, ils n'ont jamais été considérés comme du Domaine Royal ; aussi la loi de 1790 et le Code Civil ne les mentionnent point parmi les choses du Domaine public.

Sous Louis XV ces principes bien établis ne subissent que peu de modifications. L'édit d'août 1717 sur l'aliénation des petits domaines étendit l'exemption d'inaliénabilité, du cas de guerre à celui de besoins financiers et des mots « médiocres portions » on a pu déduire que la qualité de petit domaine est attachée non plus à la nature mais à la superficie des biens.

Sous Louis XVI on trouve l'ordonnance, encore en

vigueur aujourd'hui du 16 septembre 1776 sur les canaux d'Orléans, du Loing et de Briare.

Nous voici arrivés aux temps modernes : nous avons vu, à l'origine, le Domaine propriété personnelle du roi qui en distribuait les divers droits utiles à ses vassaux et ceux-ci aggravant ces concessions et s'attribuant la propriété des biens sur lesquels devait seulement s'exercer leur autorité.

La royauté a dû réagir et a pu reprendre peu à peu ses prérogatives, mais le travail fut long et difficile. A la résistance des détenteurs s'ajoutait la faiblesse des rois et c'est pour les protéger que fut posé le principe d'inaliénabilité. Car il n'y a pas à s'y tromper, ce n'était pas pour sauvegarder l'usage public de choses communes, mais pour maintenir l'intégrité de la dot dans le mariage « saint et politique que le roi contracte avec la nation. » Le domaine n'a pas le caractère qu'il avait en droit romain et qu'il reprendra de nos jours. Il absorbe la propriété publique : l'usage commun des choses publiques n'est plus un droit pour tous mais une licence octroyée à prix d'argent. Le domaine comprend, à côté de choses insusceptibles de propriété privée, des biens qui en seraient susceptibles mais que l'ordonnance de Moulins a placés arbitrairement hors du commerce. Tout est au roi qui le garde, non pour l'usage universel et commun mais pour en tirer des revenus.

Les jurisconsultes avaient tenté de faire revivre la distinction du droit romain entre les choses susceptibles de propriété privée et celles qui y sont réfractaires.

Loiseau en son livre « *des Seigneuries* » soutient que c'est superflu de se disputer la propriété de choses publiques puisqu'elles sont à l'usage de tous et rebelles à toute appropriation. Lefebvre de la Planche (1) distingue entre les choses publiques : mer, rivières navigables, qu'il déclare en dehors du commerce et soustraites à toute seigneurie privée et les fruits de ces choses publiques qu'il déclare nécessairement « domaniaux ». La mer pour lui n'appartenait au Roy que pour celles de ses dépendances susceptibles de possession : « îles, îlots, atterrissements, lais, relais, droits « d'ancrage, balises et autres. » De même pour lui la prétention du roy à la propriété des fleuves et rivières, manifestée par l'ordonnance de 1669 n'avait pour objet que les droits utiles, et, citant Peregrinus (*de jure fisci* Livre I, 46) il dit que le droit du souverain sur les rivières se restreignait à ces deux objets : « *piscationes « inhibere, vectigalia navigantibus imponere.* »

Cette théorie n'était pas universellement admise et même au XVIII^e siècle les philosophes avaient, partisans du Contrat Social, attribué à toute propriété à la nation et perpétuaient ainsi, suivant l'expression de M. de Récy (2) « les rapports féodaux de la directe et de la « mouvance universelle, en substituant seulement la « nation au roi. »

Ces théories ont laissé leur trace dans la rédaction de la loi des 22 novembre, 1^{er} décembre 1790 et de

(1) Traité du Domaine public. Tome I. p. 119.

(2) Traité du Domaine Livre I ; chap. II, art. 5.

l'article 538 du Code Civil. Elles expliquent comment, après avoir posé la distinction théorique entre la propriété nationale et celle publique, le législateur a pu les confondre en pratique. La Révolution modifia la nature et les éléments du domaine, séparant ce qui est souveraineté : pouvoir public, impôts, police, fonctions publiques, de tout ce qui est propriété.

En ce qui concerne la propriété on trouve alors indiquées les différences entre le domaine privé aliénable et prescriptible et le domaine public imprescriptible et inaliénable ; mais comme nous l'avons dit plus haut le législateur a souvent confondu ces deux domaines et placé dans l'un certains biens que leur caractère désignait pour faire partie de l'autre.

PREMIÈRE PARTIE

Délimitations

PLAN

La délimitation est la fixation des limites du Domaine public. S'agit-il du domaine naturel, la délimitation est la constatation d'un fait physique ; s'agit-il au contraire du Domaine artificiel, il ne faut plus que reconnaître une affectation positive de l'objet à l'utilité publique.

Au premier cas, la question est fort ardue ; les textes législatifs sont rares et la jurisprudence a dû créer la loi au lieu de se borner à l'appliquer.

Quelle est l'autorité compétente ? Quels sont en cette matière les pouvoirs de l'administration et quels effets produit la délimitation ? Une question délicate est celle des recours. Dans cette compétition de terrains entre l'Etat et un individu il ne fallait pas sacrifier l'intérêt particulier à l'intérêt général. Quelle sera la juridiction chargée de régler les différends que fera naître une délimitation, opérée, non contradictoirement, par les agents de l'Etat ?

Les travaux techniques qui ne sont pas sans donner lieu à quelques difficultés varient suivant la nature des délimitations. Sur le littoral de la mer en général elles ont pour but de fixer les limites du rivage et, là où viennent se jeter des cours d'eau, de déterminer leur

division transversale d'avec la mer ; le long des rivières navigables ou flottables elles servent à en délimiter les rives.

Au deuxième cas, pour la délimitation du Domaine factice la question se réduit, il n'y a plus d'intérêt individuel en jeu et il ne saurait y avoir de difficultés.

Dans un *Titre premier* consacré au Domaine naturel, nous déterminerons dans un premier chapitre quelle est l'autorité compétente pour opérer les délimitations et quels sont ses pouvoirs et nous étudierons l'intéressante question des recours. Puis, passant en revue, en autant 'de chapitres, les divers genres de délimitation, nous indiquerons, et les lois et les procédés techniques qui ont présidé aux travaux, avec toutes les théories auxquelles ces délimitations ont donné lieu.

Au *Titre deuxième*, nous verrons rapidement la délimitation du Domaine artificiel.



TITRE PREMIER

Délimitations du Domaine naturel.

CHAPITRE PREMIER

THÉORIES GÉNÉRALES

§ 1^{er}.

Autorité compétente pour opérer les délimitations.

— *Ses pouvoirs.*

L'Autorité administrative est seule compétente pour établir la délimitation, la loi des 22 décembre 1789, 8 janvier 1790 ayant confié la conservation et la garde des choses communes à l'Administration.

La doctrine et la Jurisprudence ont dès l'origine adopté cette opinion (1).

A Rome l'opération faite par le censitor pour l'établissement de l'impôt, avait aussi un caractère administratif (2).

(1) Demolombe, Tome XI, n° 263 ; Aubry et Rau, Tome II, § 199, p. 225, note 17 ; Conflits, 23 avril 1851, Lebon, p. 287 ; Contentieux, 15 décembre 1842 ; Lebon, p. 510 ; Conflits, 3 avril, 20 mai, 3 juin 1850, Bull. chron. 2291, 2299 ; 2302 ; Cassation, 23 mai 1849, D. P. 50. 1. 113.

(2) Mommsen Staatsrecht, Tome II, p. 592, cité par Hauriou, p. 654 en note.

On ne saurait cependant s'appuyer de façon solide sur la loi précitée : « La vérité, disait M. David, « Commissaire du Gouvernement, devant le Tribunal « des Conflits, c'est que le pouvoir confié à l'Administration sur les choses du Domaine public tire son « caractère, bien moins des termes plus ou moins « clairs dans lesquels il lui a été confié, que de la « destination même des choses auxquelles elle s'applique, Et, en effet, le Domaine public à la différence « du Domaine de l'Etat proprement dit, étant affecté à « l'usage de tous, la mission de le conserver incombe « à l'Etat considéré non pas comme personne civile, « mais à l'Etat considéré comme personne publique. « Et c'est précisément pour cela que notre législation « sur la grande voirie donne à l'Administration, non « seulement l'action nécessaire pour régler les choses « du Domaine public et le préserver de toute usurpation, mais encore la juridiction pour réprimer « toutes les entreprises qui pourraient le diminuer ou « l'altérer (1).

Un décret-loi du 21 février 1752 est venu donner une force nouvelle à cette opinion et affirmer le caractère administratif de toutes les délimitations du Domaine public. Les raisons en sont données par M. de Récy (2). « La délimitation est une opération réglementaire à « laquelle l'Administration est seule à même de procéder avec ensemble. Les délimitations maritimes « ou fluviales notamment s'appuient sur des constata-

(1 et 2) M. de Récy, *Domaine public*, 2^e éd., Tome II, p. 16 et 18.

« tions déduites du régime hydrographique de toute
« une portion du littoral, de toute une section de
« fleuve ; ces données constantes doivent être déter-
« minées par voie de mesure générale et ne peuvent
« être livrées aux appréciations variables des tribunaux
« ni remises en question dans chaque affaire. » (1)

Les droits de l'Administration sont très grands en cette matière. Seule juge de l'opportunité de l'opération : « Considérant que c'est à l'autorité administra-
« tive, chargée de veiller à la conservation du Domaine
« public qu'il appartient d'apprécier s'il y a lieu de
« procéder à la délimitation de ce Domaine et que
« l'acte par lequel elle se borne à refuser de faire
« usage du droit de procéder à cette délimitation n'est
« qu'un acte de pure administration non susceptible
« d'être déféré au Conseil d'Etat par application des
« lois des 7-14 octobre 1790, 24 mai 1872.....
« Rejette » (2) elle ne se borne pas à reconnaître les limites, elle va en certains cas jusqu'à les fixer. Mais il faut que l'Administration se tenant sur son domaine laisse intactes les propriétés privées dont la protection est confiée aux tribunaux judiciaires.

S'il est des cas où la délimitation, portant alors le nom d'alignement, emporte, *ipso facto*, dépossession des riverains, il faut pour cela des textes spéciaux

(1) En ce sens : Orléans, 28 février 1850, cité par M. de Récy, eod. loc. p. 18, note.

(2) C' d'Etat, 27 juillet 1877, Bull. chron. 1878, 1, § 13.

n'ayant rien de commun avec la loi qui confie la délimitation au pouvoir administratif (1).

Au cas où la délimitation fixe les limites entre la propriété privée et celle publique, bien qu'elle soit seulement déclarative, elle semble impliquer juridiction de l'autorité administrative sur la propriété privée. Or aucun texte ne lui attribuant cette juridiction les délimitations ne peuvent dès lors être faites que sous réserve des droits des tiers et le Conseil d'Etat annule les actes qui ne contiendraient pas cette réserve : « Considérant que l'arrêté précité non seulement ne « contient aucune réserve des droits que dès lors « le dit arrêté est entaché d'excès de pouvoir. » (2)

Si l'administration est seule juge de l'opportunité d'une délimitation (3), elle ne pourrait cependant arrêter l'action de la justice en refusant de procéder à cette opération réclamée, à titre préjudiciel, par les tribunaux civils qui fixent un délai après lequel ils passeront outre (4).

Il est quelquefois de l'intérêt même de l'Administration de procéder à une délimitation, quand elle a, par exemple, à exécuter des travaux sur le bord d'un fleuve ou le littoral de la mer, afin d'empêcher les riverains de réclamer plus tard des indemnités pour de

(1) Cont. C^l d'Etat, 23 mai 1861, D. P., 62, 3. 11.

(2) Cont. C^l d'Etat 19 juin 1856, dans M. de Récy eod. loc. p. 21.

(3) Arrêt précité du 27 juillet 1877.

(4) Conflits 27 mai 1876. Commune de Sandouville. J. Enreg^t n° 20545.

prétendus empiétements qu'il serait impossible de vérifier à défaut de constatations préalables.

Il peut se faire qu'un individu se défende d'une poursuite pour contravention de grande voirie, à raison de dégradation commise sur le Domaine, en prétendant que le terrain sur lequel le fait a été commis ne fait pas partie de ce Domaine. Le Conseil de Préfecture est alors compétent pour interpréter les actes de délimitation, en leur absence rechercher les limites et même aussi les vérifier, si on prétend qu'elles se sont modifiées depuis l'acte de délimitation. Le Conseil de Préfecture représente la puissance publique, il est donc inutile de faire procéder à une délimitation préjudicielle (1).

La reconnaissance par un riverain des limites entre sa propriété et le Domaine public ne saurait valoir une délimitation ; une circulaire du Ministre de la Marine du 14 janvier 1890, renouvelant une autre du 18 novembre 1864 consacre cette doctrine qu'un arrêt de la Cour d'Aix du 15 juin 1892 (2) a confirmée.

La délimitation purement déclarative ne vaut que pour le présent ; elle ne peut préjuger de l'état antérieur ni porter atteinte au retrait ou à l'envahissement futur des eaux. Cette observation sans portée en ce qui concerne la limite entre le fleuve et la mer, limite soustraite à toute cause de variation, est essentielle pour les délimitations qui n'ont d'autre base que des phéno-

(1) Laferrière, *Juridiction Administrative*, Tome II, p. 635.

(2) M. de Récy, *cod. loc.* p. 25 en note.

mènes météorologiques inconstants, comme le flot de mars ou le plus grand flot d'hiver.

§ 2^e.

Recours.

On avait d'abord, considérant la délimitation comme un acte discrétionnaire de l'Administration, refusé tout recours contentieux aux tiers ; l'on jugeait que la réserve, insérée en l'acte, de leurs droits suffisait, leur permettant d'obtenir satisfaction, d'autre façon. Logiquement l'on devait alors permettre aux Tribunaux civils, saisis d'une demande en revendication, de maintenir ou réintégrer les riverains, dont, à tort, la propriété était englobée. Le principe de la séparation des pouvoirs s'opposait à cette conséquence, et pour éviter ce qui eût été une véritable spoliation on assimila la délimitation à une expropriation indirecte et on admit pour le riverain un droit à indemnité. Cette solution avait le double inconvénient d'être à côté de la loi et de permettre de porter atteinte aux droits précisément que l'on réservait. A partir de 1863, le Conseil d'Etat admit les recours contentieux pour excès de pouvoir et permit au propriétaire de se faire maintenir ou réintégrer en possession (1). Cependant les tribunaux civils persévérèrent dans leur jurisprudence, semblant admettre que l'Etat avait le droit, « se faisant bonne mesure » de substituer des limites administra-

(1) Contentieux, Conseil d'Etat, 27 mai 1863, Lebon, 1863, p. 470.

tives à celles naturelles, quand il y allait de l'intérêt général, sauf à dédommager, en argent, les particuliers lésés par ses empiètements. Le Conseil d'Etat, dans l'affaire du 15 décembre 1866 (conclusions de M. Aucoc) (1) parut se résigner et accepta que les tribunaux accordassent, comme compensation équitable, une indemnité.

La Commission provisoire qui remplaça le Conseil d'Etat voulut réagir : 7 mai 1871 affaire Jabouin, Préfet de la Charente (2); la Cour de Cassation persista : 5 novembre 1872 (3). Le tribunal des Conflits devant lequel fut porté le débat, décida le 11 janvier 1873 (4) que l'autorité administrative avait seule le droit de délimitation mais admit la théorie des tribunaux civils :
« Considérant que l'Etat, tout en admettant le principe
« de cette indemnité prétend qu'une partie des terrains
« pour lesquels elle était réclamée se trouvait déjà
« comprise dans le lit de la rivière au moment où les
« barrages ont été commencés. Considérant qu'il
« appartient sans doute à l'autorité administrative de
« veiller à la conservation du Domaine public, et que
« si, depuis le décret du 21 février 1852, la détermi-
« nation des limites de la mer est faite par des décrets
« rendus dans la forme des règlements d'administra-
« tion publique, celle des fleuves et rivières navigables

(1) Lebon, p. 1156.

(2) Bulletin chron. 1872, n° 13.

(3) D. P.. 73, 1, 363.

(4) Affaire Paris-Labrosse.

« est restée dans les attributions préfectorales ; —
« mais considérant..... qu'il résulte des principes
« ci-dessus posés que les tiers dont les droits sont
« réservés peuvent se pourvoir soit devant l'autorité
« administrative pour faire rectifier la délimitation de
« la mer, des fleuves et des rivières navigables et
« flottables, soit devant le Conseil d'Etat pour obtenir
« l'annulation pour cause d'excès de pouvoir, des
« arrêtés de délimitation qui porteraient atteinte à
« leurs droits ; qu'ils ne peuvent en aucun cas
« s'adresser aux tribunaux de l'ordre judiciaire pour
« faire rectifier ou annuler les actes de délimitation
« du Domaine public et se faire remettre en possession
« des terrains dont ils se prétendent propriétaires ; —
« mais qu'il appartient à l'autorité judiciaire, lorsqu'elle
« est saisie d'une demande en indemnité formée par
« un particulier qui soutient que sa propriété a été
« englobée dans le Domaine public par une délimi-
« tation inexacte, d'en reconnaître le droit de propriété
« invoqué devant elle, de vérifier si le terrain litigieux
« a cessé par le mouvement naturel des eaux d'être
« susceptible de propriété privée et de régler, s'il y a
« lieu une indemnité de dépossession dans le cas
« où l'administration maintiendrait une délimitation
« contraire à sa décision. »

La Jurisprudence paraît bien fixée en ce sens (1).

De la décision du Tribunal des Conflits du 11 janvier

(1) Conflits 1^{er} mars 1873. Bull. chron. 1874, n° 7 ; 27 mai 1876.
J. Enreg^t, n° 20545.

1873, il résulte que l'Administration, au cas de délimitation inexacte peut se soustraire au paiement de l'indemnité en restituant le terrain indûment incorporé. Elle peut aussi quand, par suite de travaux effectués sur le terrain, il lui est impossible de le remettre, demander, si le surplus de la propriété du particulier lésé a augmenté de valeur, qu'il soit tenu compte de cette plus value pour le calcul de l'indemnité. (1)

M. Aucoc (2), cependant, veut qu'au lieu d'accorder une indemnité, on maintienne en possession ou qu'on exproprie régulièrement quand la propriété réclamée par les riverains aura fait l'objet : d'une attribution par décision judiciaire passée en force de chose jugée ; d'une vente antérieure à 1566 ou aux annexions de provinces ; d'une vente postérieure à 1566, mais consolidée par le décret du 21 prairial an II, ou d'une vente de biens nationaux, ventes que la Charte de 1814 a déclarées inviolables.

Le tribunal qui a trouvé la délimitation exacte peut-il accorder, une indemnité au propriétaire dont le terrain a été manifestement envahi par les eaux ? Le tribunal des Conflits a déclaré le 27 mai 1876 (3) que « les « changements de limite qui peuvent résulter d'un « mouvement naturel des eaux n'ouvrent droit à « aucune indemnité. » En sens contraire la Cour d'Agen, le 27 novembre 1883 (4) a jugé qu'une

(1) C. de Lyon, 4 janvier 1834. S. 34-2-269.

(2) De la délimitation du rivage de la mer, p. 36.

(3) J. Enreg. 20545.

(4) J. Enreg. n° 22252.

indemnité de dépossession était due au riverain bien que la délimitation fut conforme à l'état des lieux. Cela nous semble illogique : l'invasion d'un fonds par les eaux est un fait brutal, indépendant de la volonté humaine, que l'Etat constate mais dont il ne peut être rendu responsable. Telle est l'opinion des auteurs (1). Il en serait autrement si l'Etat avait, par ses travaux, occasionné le déplacement des eaux ; l'appréciation de sa responsabilité serait laissée aux tribunaux administratifs. (2)

Le délai pour réclamer devant les tribunaux judiciaires est, pour Aucoc, de trente ans. (3)

Il nous reste à juger la théorie créée par l'arrêt du Tribunal des Conflits du 11 janvier 1873, que l'on a appelée théorie des « *recours parallèles* » et qui consiste en ce que deux voies de recours s'ouvrent devant la partie intéressée : recours pour excès de pouvoir qui peut entraîner l'annulation de la délimitation et par suite la restitution du terrain et action en indemnité devant les tribunaux judiciaires.

Jamais question n'a été plus controversée.

On trouve son origine dans les affaires « *de la Tour du Pin contre l'Etat* » et « *d'Anglade contre l'Etat* » qui se sont déroulées devant la Cour de Caen de 1841 à 1859.

(1) Ducrocq, Droit administratif, Tome II, p. 802 ; Aucoc, eod loc, p. 36, J. Enreg. n° 22252.

(2) Conflits 11 janvier 1873. Bull. chron. 1874, n° 7.

(3) Aucoc. Délimitation, p. 36.

Voici d'après le Recueil de la « *Jurisprudence de la Cour de Caen* » l'historique de ces affaires. La baie du Vey traversée par quatre rivières, contient d'immenses terrains abandonnés par les eaux, les uns déjà couverts d'herbes, les autres commençant à s'herber. — L'Etat était dès longtemps en possession d'une parcelle cadastrée sous le n° 74, louée par le Domaine et portée sous son nom.

En 1836, les consorts de la Tour du Pin, propriétaires de parcelles délaissées par les eaux, ont revendiqué la parcelle n° 74 et diverses autres, prétendant que c'étaient des alluvions de la rivière d'Aure. Le Domaine soutenait au contraire que les terrains revendiqués étaient des relais de mer. Pour résoudre la difficulté, il fallait d'abord fixer la limite transversale de la mer et des rivières affluentes, — Par son jugement du 25 juin 1839, le tribunal de Bayeux fixant cette limite au « *passage du Grand-Vey* » déclara en conséquence les demandeurs propriétaires des alluvions, comme fluviales.

Le Domaine appela de ce jugement et devant la Cour souleva une question préjudicielle : la Cour devant rester saisie de la revendication et de la question de propriété, mais l'autorité administrative devant seule délimiter la rivière d'Aure et la mer. Il demandait le sursis jusqu'à ce que la question préjudicielle eût été résolue par l'autorité compétente.

Voici les principaux moyens présentés par le Domaine à l'appui de son déclinatoire :

1° Il s'agit de déterminer l'étendue et la limite d'une rivière navigable.

Or, c'est à l'autorité administrative à reconnaître et à déclarer la navigabilité et l'étendue de la navigabilité, aux termes de la loi du 16 floréal an X, du décret du 22 janvier 1808 et de l'article 3 de la loi du 15 avril 1829.

L'on invoquait à l'appui de ce premier moyen l'arrêt du Conseil d'Etat du 23 juin 1844 : affaire Mozelmann — C. Lemenuet et l'Etat. (Rapporté Recueil Caen 1821, p. 220).

2° Sous un autre rapport, c'est encore à l'autorité administrative à reconnaître ou commence la mer. La question importe à l'administration ; elle n'a pas les mêmes droits, la même autorité sur les rives des fleuves que sur les rivages de la mer : ceux-ci sont soumis à une haute police, à une haute surveillance dans un intérêt national ; ils sont en un mot, une grande et importante dépendance du domaine public. D'ailleurs, comment déterminer les limites entre la mer et la rivière ? N'est-ce pas en tenant compte d'un ensemble de faits et de circonstances, de la nature du sol, de l'étendue et de l'aspect de la grève, de la nature et de la salaison des eaux ? N'est-ce pas une question qui doit être résolue avec un certain arbitraire, et qui dès lors ne peut être confiée qu'à l'autorité administrative. L'article 3, de la loi du 15 avril 1829, en déclarant que l'ordonnance royale doit fixer la limite entre la pêche maritime et la pêche fluviale, n'a-t-elle pas par cela même décidé que c'était à l'autorité administrative à

fixer les limites entré le fleuve et la mer ? Le Domaine citait enfin un décret du 3 février 1809, qui avait résolu la question en ce sens, en appelant des ingénieurs à déterminer la limite entre la mer et l'embouchure de la Somme, à l'occasion d'une question de propriété de relais de la mer ou d'alluvions fluviales, qui s'agitait devant les tribunaux entre des communes et l'Etat. La Cour rejeta le déclinaire le 5 juillet 1841. Le Préfet en proposa un nouveau le 9 août 1841 qui fut rejeté par arrêt du 30 août 1841. (Le même jour intervenait un arrêt dans le même sens dans l'affaire d'Anglade.)

Le Préfet, le 11 décembre 1841, prit un arrêté de conflit sur lequel intervint, le 18 mars 1842, une ordonnance décidant que la question préjudicielle était de la compétence administrative. (*Même solution pour l'affaire d'Anglade.*)

Le 25 janvier 1859 la Cour de Caen rendit un arrêt décidant, après avoir vidé une question de procédure, que « les décrets fixant les limites de la mer à l'embouchure des fleuves et rivières ne tranchent pas la question de propriété des alluvions, question qui est de la compétence exclusive de l'autorité judiciaire ; et que les riverains sont recevables à soutenir que les terrains qui d'après les décrets se trouvent dans la limite du domaine maritime sont des alluvions fluviales et non des lais et relais de la mer. »

L'arrêt décidait encore que la limite « déterminée par décrets ne peut plus être contestée par les parties mais que le décret qui l'a fixée n'a pas privé les intimés du droit de revendiquer les terrains situés

« dans les limites qu'il assigne à la mer et de faire
« valoir le titre légal qu'ils pourraient trouver dans la
« disposition de l'article 556 du Code Napoléon, comme
« aussi les titres de concessions qu'ils pourraient avoir
« à produire et celui que la prescription pourrait
« engendrer à leur profit. » La Cour renvoyait les
parties faire exécuter l'arrêt devant le tribunal de
Saint-Lo que la cour avait désigné à cet effet et fixait
à deux mois, à partir de la signification à avoué du
présent arrêt, le délai dans lequel devrait être com-
mencée l'enquête qu'il avait ordonnée ; enfin il était
fait réserve de tous les droits et moyens des parties sur
la demande en revendication des terrains litigieux,
en ce qui concerne l'application du moyen de la
prescription ; réserve était également faite relativement
aux frais et dépens de l'instance pour y être statué par
la décision définitive à intervenir.

La lutte entre la Cour de Cassation et le Conseil
d'Etat a duré de 1856 à 1873. MM. Aucoc, Laferrière,
Batbie y ont pris part (1). M. David devant le Tribunal
des Conflits avait soutenu la doctrine qui a succombé.
Depuis, M. Schlemmer, ingénieur en chef des Ponts
et Chaussées a combattu le système qui a prévalu (2),
ainsi que M. Ducrocq en son ouvrage de droit adminis-
tratif. Le savant auteur, après avoir exposé (3) la
théorie du tribunal des Conflits l'apprécie ainsi :

(1) Revue critique 1868, 1. p. 385 ; 1869, 1. p. 121-353, 11.
p. 105-297 ; 1872, p. 275-353.

(2) Annales des Ponts et Chaussées, octobre 1874, p. 209.

(3) 6^e Edit., Tome II, p. 149 et suiv.

« Mais l'autorité de la décision ne porte point la
« conviction dans notre esprit ; nous croyons qu'en
« adoptant le point de départ de la Jurisprudence du
« Conseil d'Etat, on n'a pas pu logiquement en
« répudier les conséquences ; que le pouvoir reconnu
« à l'autorité judiciaire de vérifier si l'acte de délimi-
« tation a fait une application exacte des limites
« naturelles du Domaine public est absolument
« inconciliable avec le principe de la séparation de
« ces deux autorités, qui interdit à l'autorité judiciaire
« l'appréciation de la légalité et du bien fondé des
« actes de l'autorité administrative à moins d'un texte
« formel qui fait défaut en cette matière. Nous sommes
« frappés comme le Commissaire du Gouvernement
« dans la première affaire « des résultats étranges
« que produira dans la pratique le droit d'option
« reconnu aux particuliers » et il peut être facile de
« prévoir que les difficultés et les discussions sont loin
« d'être terminées. Nous persistons à considérer que
« le droit en cette matière se résout d'après ces six
« règles inséparables : 1° à l'autorité administrative
« seule il appartient de fixer la ligne séparative du
« Domaine public et de la propriété privée ; 2° ce
« pouvoir ne consiste que dans la recherche et la
« constatation des lois naturelles du Domaine public ;
« 3° si l'administration veut élargir ces limites, elle
« doit recourir à l'expropriation pour cause d'utilité
« publique ; 4° tout acte de délimitation qui empié-
« terait sur la propriété riveraine peut être attaqué,
« pour excès de pouvoir, devant le Conseil d'Etat

« délibérant au Contentieux et doit être annulé ;
« 5° mais tant que cet acte est debout et qu'il n'a
« pas été annulé par la juridiction compétente il
« s'impose à l'autorité judiciaire en ce sens que
« cette autorité ne peut apprécier sa légalité pour
« ordonner la reprise de possession du riverain ; 6° il
« s'impose aussi, suivant nous, à l'autorité judiciaire
« à cet autre point de vue que cette autorité ne peut
« pas davantage apprécier la légalité de ce même acte
« pour allouer une indemnité de dépossession au dit
« propriétaire riverain, en raison d'une recherche qu'il
« appartiendrait de faire des limites dites anciennes
« du Domaine public.

« De ces six règles, la Cour de Cassation désormais
« et le Tribunal des Conflits admettent les cinq
« premières ; il nous semble toujours impossible sans
« violer le principe de la séparation des autorités
« administratives et judiciaires d'en exclure la
« sixième. »

Dans une savante étude parue dans la France
judiciaire du 16 juin 1878, et reproduite dans le
Journal de l'Enregistrement n° 22034, on trouve
indiqués de façon très fine les inconvénients du
système du Tribunal des Conflits : « Combiné avec
« l'action judiciaire en indemnité, le recours se heurte
« à des impossibilités de toute nature. Le propriétaire
» qui prétend que la délimitation lui porte préjudice
» sera-t-il tenu de choisir entre les deux voies qui
» s'ouvrent à lui ou pourra-t-il se présenter successi-

« vement devant la juridiction civile et devant les
« tribunaux administratifs ?

« Si, parce qu'il se sera d'abord adressé aux
« tribunaux administratifs, il ne doit plus être
« recevable, en cas d'échec, à tenter la fortune d'un
« procès civil, les principes seront saufs, mais c'en est
« fait alors de la théorie du Tribunal des Conflits qui
« ne veut pas que la juridiction civile puisse être
« dessaisie des questions de propriété que soulèvent,
« à son avis, les délimitations du Domaine public.

« A supposer, au contraire, que, repoussé par le
« Conseil d'Etat, le riverain soit admis à réclamer
« une indemnité devant la justice, les magistrats
« ne pourront la lui accorder qu'en méconnaissant
« l'autorité de la chose jugée, car pour décider qu'il
« a droit à un dédommagement il leur faudra contre-
« dire la sentence *contentieuse* par laquelle le Conseil
« d'Etat, statuant *entre les mêmes parties en cause*,
« aura jugé en *dernier ressort* que la ligne de
« démarcation tracée par les ingénieurs est conforme
« à l'état des lieux.

« Que si le propriétaire commence par assigner
« l'Etat devant les tribunaux civils en paiement de
« son indemnité, l'Administration ne sera-t-elle pas
« fondée à lui répondre que toute indemnité suppose
« dépossession, qu'il ne peut se prétendre dépossédé
« tant qu'un recours lui est ouvert contre l'arrêt
« dont il se plaint ; qu'en négligeant ce recours il
« reconnaît implicitement l'exactitude de la limite
« tracée par l'administration et qu'il se rendrait, par

« conséquent, non recevable à la critiquer ensuite
« devant l'autorité judiciaire ?

« Quelle sera d'ailleurs la sanction des sentences de
« la juridiction civile ? Elle ne peut que prononcer
« une condamnation à laquelle, de l'aveu même du
« Tribunal des Conflits, l'administration reste toujours
« libre de se soustraire en rétractant sa décision. A
« quel moment donc cette indemnité deviendra-t-elle
« exigible ? Les magistrats pousseront-ils l'oubli de la
« séparation des compétences jusqu'à assigner à l'Etat
« un délai pour prendre parti ? Autant d'objections
« capitales. Admettons pourtant qu'il existe un moyen
« pratique de les résoudre et qu'il soit au pouvoir
« des tribunaux civils d'imposer leurs décisions à cet
« égard à l'administration ; les conséquences de leur
« intervention ne seront pas moins choquantes, car ne
« pouvant procéder par voie de disposition réglemen-
« taire à la reconnaissance des limites du Domaine
« public (Code civil, art. 5) et n'étant liés ni par
« leurs décisions antérieures ni par celles des autres
« tribunaux, il leur faudra, pour chaque propriété
« riveraine, faire recommencer l'expertise et prononcer
« d'après des données nouvelles. Encore pourra-t-on
« mettre à la rigueur sur le compte des caprices de la
« nature les sinuosités singulières que leurs décisions
« contradictoires feront décrire à la laisse des eaux
« sur la même plage ou sur la même rive. Mais
« lorsqu'il s'agira de vérifier les limites respectives
« de la mer et des fleuves à l'embouchure, la raison
« s'opposera à ce que la ligne unique de démarcation

« qui détermine le régime de toute la baie soit remise
« en question à tout procès nouveau et varie pour
« chaque intéressé suivant l'impression du Tribunal.
« Ce n'est rien encore, car la question peut s'élever à
« l'occasion de terrains appartenant à des propriétaires
« distincts et dépendant du ressort de Cours différentes
« bien que situées sur la même rive d'un même
« estuaire ; le cas se présentera notamment pour la
« Gironde et pour la Seine. Que la Cour de Rouen
« fasse remonter la mer jusqu'à Quillebœuf, que la
« Cour de Caen au contraire lui assigne Honfleur comme
« limite, (et les deux opinions ont trouvé des défen-
« seurs également compétents et convaincus), on aura
« sur la même baie des lais de mer dans l'Eure, c'est-
« à-dire en amont, et des alluvions fluviales dans le
« Calvados, c'est-à-dire en aval.

« Tout monstrueux qu'il est, ce résultat n'a rien qui
« doive surprendre dans un système qui, après avoir
« interdit à l'autorité administrative d'empiéter par
« voie de délimitation sur la propriété privée, ratifie
« les empiétements commis par ce moyen détourné et
« qui n'affirme le droit exclusif de l'administration à
« délimiter le Domaine public que pour donner à
« l'autorité judiciaire le dernier mot en matière de
« délimitation, tant il est vrai que, sur le terrain des
« principes, tout compromis aboutit fatalement à la
« confusion la plus déplorable. »

M. Hauriou au contraire soutient cette doctrine :

« Cette construction originale de la jurispru-
« dence s'explique par la faveur dont on a voulu
« entourer le droit de propriété. On n'a pas renoncé
« à l'idée que l'acte de délimitation entraîne expro-
« priation indirecte, seulement il ne produit plus
« nécessairement cet effet par lui-même, il le produit
« au choix de l'intéressé si celui-ci ne veut pas
« intenter le recours ou s'il a laissé passer les délais.
« Ce choix laissé à l'intéressé n'a rien d'exorbitant.
« En somme l'administration par un acte auquel il
« n'a pas été appelé contradictoirement a porté atteinte
« à sa propriété, il n'est pas excessif de le laisser
« opter entre sa terre et de l'argent, opter aussi entre
« deux voies de recours dont les difficultés sont
« inégales. » (1)

Il est à remarquer que M. Aucoc, en son traité de la Délimitation, revient sur son opinion première et soutient le système en vigueur. M. Laferrière dans son livre « *de la Juridiction administrative* » semble aussi admettre la solution du Tribunal des Conflits qu'il avait jadis combattue.

A notre avis il est à la fois illogique, et injurieux pour le Conseil d'Etat, d'attribuer des indemnités à raison d'une opération qu'il a jugée exacte et légale. La théorie du Tribunal des Conflits donne un accroc à la logique et au bon sens.

(1) Précis de Droit administratif, 3^e édit., p. 657.

L'article 36 de la loi du 8 avril 1898, qui ouvre un recours contentieux contre les délimitations longitudinales, ne change rien à la situation.



CHAPITRE DEUXIÈME.

DÉLIMITATIONS LATÉRALES DU RIVAGE.

Dans ce chapitre nous aurons à étudier successivement ce qu'est le rivage de la mer ; à quelle autorité administrative en est confiée la délimitation ; au moyen de quelles données théoriques et comment en pratique s'effectue ce travail. Ensuite nous verrons quels sont les effets de cette délimitation, à quels recours elle est soumise et enfin dans un appendice nous étudierons les déclarations de domanialité.

§ 1^{er}.

Définition du rivage de la mer.

Les rivages de la mer sont compris dans le domaine public, inaliénable, imprescriptible.

Les lois romaines avaient déjà établi ce principe « *Littora in qua populus romanus imperium habet, « populi romani esse arbitror* » (1) « *Littorum « usus est publicus.* » (2)

L'ordonnance d'août 1681, les édits de 1566, février 1710 et la loi des 22 novembre-1^{er} décembre 1790 ont adopté cette théorie.

(1) *Celse L. 3. princ ff. ne quid in loco publico.*

(2) *Instit. § 5 ; Titre 1^{er}, Livre 2.*

On entend aussi par rivage de la mer : Les rives des chenaux ou étiers des marais salants soumis à la marée, ces passages font partie du lit de la mer.

En ce qui concerne les étangs salés il s'est produit de nombreuses difficultés qu'a étudiées M. Aucoc, dans son traité de la Délimitation et dans un mémoire inséré dans le compte-rendu des travaux de l'Académie des Sciences morales et politiques, en 1882. La question des étangs salés n'est pas générale ; en quelques départements seulement du Midi de la France, principalement sur la Méditerranée, se trouvent environ soixante-dix étangs, les uns véritables mers intérieures comme celui de Berre, les autres plus petits et en plus grand nombre. Beaucoup alimentent des salins dont quelques-uns d'une origine fort ancienne.

La plus grande partie de ces étangs n'est pas en communication directe et permanente avec la mer ; ces étangs sont donc en dehors du domaine public ; d'autres étangs bien qu'en communication directe avec la mer ont été reconnus la propriété de particuliers soit en vertu de circonstances physiques ou historiques soit en vertu de titres réguliers.

Pour mieux étudier la condition des étangs salés examinons d'abord comment ils se sont constitués.

Le littoral Méditerranéen a subi à des époques reculées des modifications profondes : tel port d'où partit Saint Louis pour sa croisade est maintenant très avant dans les terres. Les fleuves charrient en masses énormes des limons et des sables arrachés aux

montagnes d'où ils descendent. « Cette fleur de la terre » comme l'appellent les Italiens, est évaluée pour le Rhône seulement à 21 millions de mètres cubes par an. Ces dépôts forment à l'embouchure des fleuves des îlots qui divisent les eaux en plusieurs bras. Peu à peu se crée devant ces îles un cordon qui constitue des baies dont l'entrée se retrécit de plus en plus. Les limons accroissent les îles, exhausent le fond et ainsi les ouvertures d'abord permanentes qui donnaient accès à la mer deviennent temporaires et même disparaissent ; la lagune vive est devenue lagune morte, elle ne reçoit plus alors que les eaux de la mer poussées par la tempête au delà du cordon littoral ou pénétrant par infiltration ; souvent même elles n'en reçoivent plus du tout.

Quelques arrêts de cassation sont de nature à induire en erreur, sur les conditions physique et légale des étangs salés, par des affirmations trop générales. Celui du 23 juin 1842 (1), bien fondé pour l'étang de Leucade dont il s'agissait, donnait la définition suivante : « Une
« baie communiquant à la mer par une issue plus ou
« moins étroite et qui en est une partie intégrante,
« formée des mêmes eaux, peuplée des mêmes pois-
« sons et soumise par conséquent aux mêmes mesures
« de police. »

Mais cette décision et celles rendues le 27 mars 1874 pour l'étang de Bages et le 22 novembre 1865 pour

(1) Dalloz. V^o Pêche maritime n^o 47.

celui de Mauguio, ou le 27 juin 1884 pour celui de Gruissan ne sauraient être généralisées.

D'abord il y a des étangs salés qui n'ayant plus de communication avec la mer et n'étant plus navigables perdent leur caractère de domaine public, comme les rivages de la mer, quand ils ont cessé d'être baignés par le plus grand flot de mars ou le plus grand flot d'hiver, passent dans le Domaine privé et deviennent prescriptibles et susceptibles de propriété privée. C'est ce que, le 29 juin 1847, la Cour de Cassation a reconnu pour l'étang du Grec.

Mais encore la propriété privée peut s'exercer sur des étangs même communiquant avec la mer et en partie navigables et sur les canaux qui s'y rattachent. — Les propriétaires ont eu à soutenir une lutte prolongée pour faire triompher leurs titres dérogeant aux règles générales sur le domaine public, contre l'administration de la Marine qui tenait à reprendre la disposition de ces étangs pour y établir la liberté de la pêche au profit des inscrits maritimes. Ses prétentions basées sur la nullité de concessions accordées au mépris du principe que la mer et ses dépendances sont du Domaine public, furent repoussées par les Tribunaux.

La Cour de Cassation, après le tribunal et la Cour d'Aix, a reconnu le 26 décembre 1860 que le principe d'inaliénabilité du Domaine public ne pouvait résoudre des droits antérieurs à la réunion de la Provence à la France, alors que dans ce pays les biens que nous

classons dans le Domaine public n'étaient ni aliénables ni imprescriptibles.

D'ailleurs, même pour les provinces de l'ancienne France, les concessions antérieures à 1566 sont certainement valables.

D'autre part aussi, l'inviolabilité proclamée par la charte de 1814 des ventes de biens nationaux ne permet pas de contester les aliénations de cette nature.

L'Administration de la Marine a terminé la lutte en décidant par un décret du 19 novembre 1859 la vérification générale des titres des propriétaires d'étangs salés et de canaux, menaçant de déchéance ceux qui ne les auraient pas produits dans les 3 mois.

Cette mesure renouvelée des arrêts du roi des 21 avril et 26 octobre 1739 pouvait être contestée, mais les propriétaires n'ont pas cependant hésité à produire leurs titres et, après un examen approfondi, le ministre de la marine a rendu le 30 juillet 1864 une décision collective, complétée en 1865, reconnaissant les droits d'un grand nombre de propriétaires d'étangs ou de canaux salés.

En résumé, il ne reste, même parmi ceux en communication avec la mer, que quatorze étangs faisant partie du domaine public maritime.

Font partie du rivage de la mer dans les mêmes conditions, les bords de tous les établissements de pêche soumis à l'action directe de la mer : canaux, pêcheries, bordigues, parcs à poissons ou à huîtres.

L'ordonnance de 1684 considère comme rivage ce que le flot couvre et découvre ; il ne suffit pas que le terrain soit imbibé, il faut qu'il ait été couvert.

§ 2.

A qui est confiée la délimitation latérale du rivage ?

Le pouvoir de délimitation latérale des rivages d'abord confié aux Préfets, que la loi du 28 pluviôse an VIII avait substitués aux anciennes administrations départementales, appartient maintenant au Chef de l'Etat, statuant en Conseil d'Etat, aux termes de l'article 2 du décret-loi du 21 février 1852, ainsi conçu : « Les limites de la mer seront déterminées
« par des décrets du Président de la République
« rendus sous forme de règlements d'administration
« publique, tous les droits des tiers réservés, sur le
« rapport du Ministre des Travaux publics lorsque
« cette délimitation aura lieu à l'embouchure des
« fleuves ou rivières et sur le rapport du Ministre
« de la Marine lorsque cette délimitation aura lieu
« sur un autre point du littoral.

« Dans ce dernier cas, les opérations préparatoires
« seront indistinctement confiées par le Ministre de la
« Marine soit aux Préfets maritimes, soit aux Préfets
« de département.

« Quant aux déclarations de domanialité relatives à
« des portions du domaine public maritime, elles
« seront faites par les mêmes fonctionnaires dont les

« arrêtés déclaratifs seront visés par le Ministre de
« la Marine. »

Le Ministre de la Marine a réglé les mesures à prendre par plusieurs circulaires dont les dernières des 20 novembre 1884 ; 5 mars 1885 ; 17 septembre 1888.

Aux termes de l'instruction de 1884, article 1^{er},
« aucune fixation des limites de la mer ne peut être
« entreprise sans l'autorisation du Ministre de la
« Marine, à la requête du Préfet du département ou
« du Préfet maritime compétent, lequel transmet à
« cet effet, avec un plan des lieux, toutes les pièces
« propres à faire apprécier l'utilité de l'opération. »

Les constatations matérielles sur le terrain sont confiées à des « Commissions composées de fonction-
« naires des administrations de la Marine, de la
« Guerre, des Finances et des Travaux publics. »
(Article 2^e).

Les agents de ces divers services : Commissaire de la Marine, Officier du Génie, Sous-Inspecteur des Domaines, Ingénieur des Ponts et Chaussées, sont désignés par leurs chefs à la nomination du Préfet maritime ou du département qui constitue la Commission par arrêté spécial.

L'article 3 ajoute : « L'Administration doit avoir
« recours aux moyens de publicité dont elle dispose,
« afin que le jour où les opérations doivent être
« conduites sur le terrain soit annoncé à l'avance dans
« les localités. Les propriétaires riverains, s'ils sont

« connus, sont prévenus spécialement. » En général le Préfet charge l'un des services intéressés d'envoyer les avis individuels et fait publier et afficher dans les communes l'avis annonçant la délimitation. Sinon la Commission y pourvoit. Bien que cette opération ne soit pas contradictoire, il est important que tous les propriétaires riverains soient prévenus en temps opportun et de telle manière que la convocation puisse être prouvée. De nombreuses décisions judiciaires ont refusé de tenir compte des constatations effectuées, quand les riverains n'avaient pas été appelés à l'opération.

Il n'est pas nécessaire que les travaux de la Commission soient précédés d'une enquête *de comodo vel incommodo*. (Conseil d'Etat, 8 mars « 1866 (1) ; Décision du Ministre de la Marine du « 12 août 1884.) (2)

§ 3.

Données théoriques de la délimitation.

Les données servant à fixer les limites du rivage sont juridiques et scientifiques et varient selon qu'il s'agit de l'Océan et des mers du Nord et de la Manche, ou de la Méditerranée.

A : Océan, Mer du Nord, Mer de la Manche.

(1) D. P., 67, 3, 28.

(2) Revue pratique, n° 1576.

La circulaire précitée du 20 novembre 1884 rappelle les règles de droit qui doivent présider à l'opération, en ce qui concerne l'Océan, la mer du Nord et la Manche. « L'article 1^{er}, Titre VIII, Livre IV de l'Ordonnance sur la Marine du mois d'août 1681, fait remarquer la circulaire, constitue la seule disposition législative qui établisse ces règles, ainsi que l'a reconnu le Conseil d'Etat dans un avis du 24 janvier 1850. Cet article porte : Sera réputé bord et rivage de la mer tout ce qu'elle découvre pendant les nouvelles et pleines lunes et jusqu'où le grand flot de mars se peut étendre sur les grèves. »

Les ordonnances des 27 février 1534, 12 février 1596 donnaient une définition semblable, que Valin dans son commentaire de l'ordonnance de 1681 déclare plus exacte que celle du droit romain inscrite aux Institutes (1) « *est autem littus maris quatenus hibernus fluctus maximus excurrit* ». Cette correction apportée aux lois romaines semble à la science moderne n'être pas heureuse.

Là où le flot de Mars de l'année courante doit servir de base aux opérations il faut qu'il ne soit influencé par aucun phénomène météorologique, vent ou tempête. Le mois de Mars étant généralement soumis à ces perturbations, il pouvait s'écouler plusieurs années sans un temps propice à l'opération. Le Conseil d'Etat a dû admettre que la délimitation pouvait avoir lieu à toute époque pourvu que les coefficients de la marée

(1) Livre II, titre 1^{er}, § 3.

choisie fussent théoriquement égaux à ceux de la plus grande marée de Mars.

Ces mouvements alternatifs de flux et de reflux sont dus à l'action sur la mer du soleil et de la lune, surtout de celle-ci à cause de sa proximité. Lorsque la lune passe au méridien d'un lieu, les eaux de la mer qu'elle attire forment au-dessous d'elle une proéminence et au côté opposé une proéminence semblable.

La terre dans sa rotation sur elle-même amène chaque jour toutes les parties du globe dans la direction de la lune, il s'ensuit donc que les proéminences liquides toujours dans la direction de la lune se déplacent continuellement sur le globe. On a donc, sur un point donné, deux hautes mers dans le temps que la terre fait un tour entier par rapport à la lune soit 24 h. 48^m.

Le soleil exerce semblable influence mais trois fois moins forte à cause de son éloignement. Ces deux actions se contrarient quand les astres sont entre eux à angle droit, aux quadratures, on a alors des marées de mortes eaux ; elles s'ajoutent quand les deux astres sont sur la même ligne, aux syzygies : nouvelles et pleines lunes, ce sont les marées de vives eaux.

L'influence du phénomène météorologique n'est pas immédiate, elle est retardée sur nos côtes de l'Océan d'environ un jour et demi, à cause du frottement continu des molécules liquides et de la résistance qu'éprouvent les flots sur les inégalités du fond. La grande marée est donc la troisième après les nouvelles et pleines lunes.

L'attraction des astres varie suivant leur distance de la terre, celle de la lune est à son maximum quand cet astre est le plus rapproché de nous ou péricée ; elle est au minimum quand elle en est le plus éloignée ou apogée. Pour le soleil sa force croît jusqu'au solstice d'hiver et décroît jusqu'après le solstice d'été.

La position des astres influe aussi sur leur force attractive: oblique elle est au minimum ; elle est au maximum quand l'astre se trouve dans le plan de notre équateur, ce qui se produit deux fois par an aux équinoxes de printemps et d'automne.

Laplace a trouvé par le calcul la résultante de ces forces et il attribue en conditions moyennes au soleil une influence des $\frac{25}{100}$ du total, la lune exerçant les $\frac{75}{100}$ de surplus.

Quand chacun de ces astres est à son maximum d'influence les effets augmentent jusqu'à $\frac{92}{100}$ pour la lune, le soleil restant à..... $\frac{25}{100}$

ce qui donne..... $\frac{117}{100}$
pour les plus fortes marées.

Quand leur influence est minima le soleil	
conserve	0.20
la lune	0.48

Soit 0.68 pour les plus faibles marées.

Ainsi calculées toutes les positions intermédiaires, on a pris pour unité de hauteur dans chaque port la moitié de la marée totale maxima.

L'annuaire du bureau des longitudes contient la table

des coefficients et les unités de hauteur des principaux ports ; pour obtenir l'élévation théorique de la marée, à jour dit, on multiplie l'unité de hauteur par le coefficient du jour et on ajoute au produit la moitié du niveau moyen de la mer au-dessus des hautes eaux du lieu. Il est d'ailleurs plus simple de consulter l'annuaire des marées.

D'autre part, grâce, en certains ports, au marégraphe inscrivant automatiquement la hauteur des marées, grâce dans les autres aux observations circonstanciées des agents des Ponts et Chaussées, l'on peut avoir des données réelles différant quelque peu des prévisions scientifiques selon l'influence des vents, de la température, de la pression barométrique qui favorisent ou contrarient le mouvement des eaux. La hauteur d'une même marée varie aussi suivant la nature du littoral, plus élevée dans un détroit resserré, moins haute dans une large baie.

Ces principes permettent de suivre la marche des marées de vives eaux, les seules pouvant servir de base aux délimitations ; celles d'équinoxe les plus fortes, celles de solstice les plus faibles, les vingt autres variant entre ces deux extrêmes. Mais les irrégularités de mouvement de la lune s'opposent à la simultanéité de ses effets maxima avec ceux maxima du soleil. Deux fois seulement en 8 ans 310 jours la lune se trouve au périgée quand elle passe à l'équateur ; elle passe à l'équateur en même temps que le soleil deux fois seulement en 18 ans 218 jours. Quand, donc, au moment d'une syzygie d'équinoxe elle est plus ou moins

éloignée de l'équateur ou du périgée, l'effet de l'action luni-solaire est plus ou moins atténué et il arrive que la marée d'équinoxe ne dépasse pas ou même n'atteint pas la hauteur des marées des syzygies ordinaires. Dans le procès terminé par l'arrêt du Conseil d'Etat du 10 mars 1882 (1) le vice-amiral Bourgois, rapporteur de la commission chargée de vérifier les faits allégués, disait à ce sujet : « Le plus grand flot de mars est
« souvent dépassé en hauteur par d'autres marées,
« sans que celles-ci soient favorisées par des circon-
« stances météorologiques. Ainsi, sans remonter au-
« delà de dix années, on trouve qu'il y a eu au Havre,
« en 1871, 13 marées supérieures de un décimètre à la
« grande marée de mars de la même année ; en
« 1872, 6 ; en 1873, 3 ; en 1874, 20 ; en 1875, 1 ; en
« 1877, 2 ; cette dérogation apparente aux lois vulgai-
« rement admises s'explique par les lois mêmes qui
« président au mouvement des marées. Parmi les
« causes astronomiques nombreuses qui influent sur
« leurs hauteurs, les phases de la lune, la distance
« absolue du soleil à la terre et la déclinaison du soleil
« et de la lune sont des plus énergiques ».

L'ordonnance de 1684 est donc basée sur des données scientifiques inexactes, mais conserve cependant son autorité et l'on ne saurait s'en écarter ou l'appliquer dans un sens plus large que celui qu'elle a eu en vue (Avis du Conseil d'Etat du 26 janvier 1887) (2).

(1) Revue maritime et coloniale ; mai 1882.

(1) Revue pratique, n° 2567.

Doit-on prendre pour base une observation isolée ?

Ce mode d'opérer a bien des défauts, d'abord il ne détermine pas l'étendue du domaine public d'une manière invariable.

Le grand flot de mars varie de hauteur en effet d'une année à l'autre, de même que toutes les autres marées. Il y a deux périodes de progression, l'une de 4 ans 155 jours, et l'autre de 9 ans 109 jours. La moyenne des hauteurs constatées pendant la plus longue de ces périodes soit dix ans donnerait donc seule une base réellement normale. En outre ce procédé entraîne des lenteurs préjudiciables. A la date où une délimitation est reconnue indispensable, l'époque d'une marée remplissant les conditions exigées peut se trouver encore éloignée. Si au jour fixé toute constatation utile est empêchée par une tempête, l'opération se trouvera reportée à l'époque toujours lointaine où se produira une marée du même coefficient, sans préjudice des conditions défavorables qui peuvent de nouveau se présenter. Il nous semble plus avantageux d'appliquer sur le terrain un niveau déterminé *préalablement reconnu pour être celui du plus grand flot de mars* dans la partie du rivage qu'il s'agit de délimiter. Le marégraphe, toutes les fois qu'un de ces appareils se trouverait à proximité du point considéré; — les observations journalières dans le voisinage des ports qui n'en sont pas pourvus, fourniraient les données utiles, l'on tiendrait compte des vents violents et des tempêtes et on obtiendrait le niveau cherché en prenant la moyenne des hauteurs normales. L'on aurait

ainsi des résultats précis, immédiats et définitifs, indépendants du temps et des circonstances.

On continuerait d'ailleurs à appliquer le système actuel quand on ne pourrait suivre le procédé plus haut indiqué.

B : Méditerranée.

Mais l'ordonnance de 1681 ne s'applique pas à la Méditerranée où la loi romaine conserve son autorité.

Sur ce littoral presque soustrait à l'influence des marées le flot d'hiver avance bien au delà du flot de Mars. Le parlement d'Aix, en 1742, le jugeait déjà ainsi et l'article 7 de la circulaire de 1884 précitée confirma cette théorie que le Conseil d'Etat et tous les auteurs approuvent. (1)

L'article 9 de cette circulaire met en garde contre les confusions entre le grand flot d'hiver et le grand flot de tempête et rappelle que le devoir des Commissions est de rechercher uniquement le point que les vagues d'hiver atteignent ordinairement.

D'après Valin c'est ainsi que l'avait décidé l'ancienne jurisprudence et c'est encore ce qu'admet le Conseil d'Etat (2) ; « Considérant que la marée observée en « mars 1873, qui a servi de base à la délimitation « attaquée, a été influencée par des circonstances

(1) Cⁱ d'Etat 27 mars 1874 ; 27 juin 1884. Bull. chron., 1878, 1, § 11, et 1884, 1, § 15 ; Dalloz V^o Domaine public n^o 28 ; Aucoc, de la délimitation des rivages de la mer.

(2) Arrêt du 10 Mars 1882. Revue Maritime et Coloniale. Mai 1882.

« météorologiques exceptionnelles sans lesquelles le
« flot n'aurait pas atteint la hauteur où il est parvenu ;
« que les requérants sont fondés à se prévaloir de
« cette circonstance pour demander l'annulation de la
« délimitation intervenue, laquelle a pu avoir pour
« effet de comprendre dans le rivage de la mer des
« terrains qui ne sont pas habituellement couverts
« par le grand flot de Mars, dans le sens de l'article 1^{er}
« du titre VII du livre IV de l'ordonnance d'août
« 1681. »

Nous croyons cependant qu'il ne faut pas exagérer ; car si l'on doit faire abstraction de l'action du vent, pourquoi alors avoir choisi l'hiver plutôt qu'une autre saison ? Ce n'est pas que l'on suppose le volume des eaux de la mer accru par les pluies hivernales.

Sur le littoral de la Méditerranée « les Commissions
« déterminent le plus grand flot d'hiver ou plus grande
« vague par le bourrelet parfaitement accentué que
« cette vague forme généralement sur les plages aux
« extrémités atteintes. » (Article 8 de la circulaire
de 1884.

Pour éviter les critiques tirées de l'impossibilité par les Commissions de retrouver encore les traces du flot d'hiver, la décision ministérielle des 22 février-11 juin 1888 a déclaré que ces opérations ne pourraient avoir lieu que du 25 mars au 15 juin. Si le rivage était composé de rochers sur lesquels il ne peut rester de traces ou si elles avaient disparu pour d'autres causes, la circulaire de 1884, article 2, décide : « Les commissions
« procèdent à des enquêtes dans lesquelles sont entendus

« des agents des douanes, des pêcheurs, des officiers
« municipaux et, en général, toutes les personnes aptes
« à les éclairer. »

§ 4.

Travaux de la Commission de délimitation.

Ainsi fixées les conditions juridiques des délimitations, ,
il nous reste à voir comment on constate matériellement
la laisse du grand flot de mars ou d'hiver et comment
on conserve les résultats de l'opération. La circulaire de
1884, en ses articles, 10, 11, 12 et 13 donne des indi-
cations précises à ce sujet. Nous ne pouvons mieux faire,
pour toutes ces questions de pratique, que de nous
reporter à l'ouvrage de M. Texereau (1) : « Qu'il s'agisse
« des rivages de l'Océan ou de la Méditerranée, les
« commissions doivent tenir compte autant que possible
« des sinuosités que la mer trace sur la côte (article 10).
« Une controverse s'était élevée autrefois sur ce point
« entre l'Administration des Ponts et Chaussées et celle
« des Domaines, la première demandant que, sans
« rechercher une exactitude rigoureuse, on adoptât
« pour limite une ligne idéale se rapprochant le plus
« possible de la laisse des hautes mers, pouvant être
« tracée avec facilité et reportée de plan sur le terrain
« toutes les fois qu'il serait nécessaire ; la seconde
« faisant observer que ces lignes arbitraires auraient
« le double inconvénient de laisser en arrière des

(1) Délimitation du Domaine public maritime et fluvial, p. 16 et 17.

« espaces couverts d'eau et d'englober d'autres terrains
« à l'abri du plus grand flot de mars ou d'hiver. Une
« décision du Ministre de la Marine du 4 mars 1859, a
« mis fin à cette discussion » en se prononçant dans le
sens de l'Administration des Domaines. Les Commis-
sions font placer des bornes et piquets sur le parcours
de la ligne atteinte par les eaux (art. 10) et reçoivent
les observations des intéressés (art. 12). Les procès-
verbaux contiennent la description des piquets; les
renseignements météorologiques ; mentionnent la
présence ou l'absence des intéressés. Au premier cas
leurs observations sont insérées et s'ils adhèrent à la
délimitation les commissions devront obtenir, s'il est
possible, la déclaration que les limites n'empiètent pas
sur leur terrain (art. 10, 11 et 13).

Un plan en double expédition est joint, indiquant de
façon très apparente le tracé proposé sous le titre :
« Limites des rivages de la mer » (article 12). Il est bon
que les plans soient cotés et profilés et que la ligne des
limites proposées soit renfermée entre deux signes
indiquant où elle commence et où elle finit, et que les
points de repère fixes et invariables soient déterminés
pour qu'on puisse toujours retrouver sur le terrain les
sinuosités de la limite et reconnaître l'emplacement
exact des points les plus importants, que l'on aura
rattachés à ces repères. La circulaire du 5 mars 1885
exige que les signatures des Commissaires soient
apposées sur le plan même et non sur la couverture ;
que les plans soient établis sur papier-toile et autant

que possible un plan sur chaque feuille. En tout cas chaque feuille devant être signée par tous les membres.

Le Conseil d'Etat a, le 27 juin 1884 (1) approuvé la façon de procéder suivante : on avait relevé la cote de tous les emplacements désignés par les bourrelets de varech ou d'algues comme ayant été recouverts par la laisse des hautes mers, et l'on avait fixé la ligne de niveau prise pour la limite du rivage à une hauteur moyenne entre les cotes obtenues. Les Commissions n'ont pas à se livrer à l'examen des titres en tant du moins qu'elles voudraient y chercher une base d'appréciation de la domanialité publique. « Elles peuvent
« et doivent, dit M. de Récy (2), comprendre dans le
« rivage de la mer les terrains concédés à charge
« d'endigage mais non encore soustraits à l'action des
« eaux, ou ceux que les eaux auraient reconquis à la
« suite de la destruction des digues. Les concessions à
« charge d'endigage ont pour objet des portions du
« rivage de la mer, et, dès lors le fait de comprendre
« tout le périmètre concédé dans la limite du rivage ne
« porte aucun préjudice aux droits du concessionnaire.
« De même, les portions d'abord endiguées qui viennent
« à être submergées ultérieurement par suite de la
« rupture des digues rentrent provisoirement dans le
« rivage de la mer, sauf le droit du concessionnaire
« de les reconquérir à nouveau. En l'un et l'autre cas,
« les commissions ne peuvent que constater les faits

(1) Bull. chron. 1884, 1, § 15.

(2) Eod loc. p. 47.

« et tirer de la présence des eaux la conséquence juridique qu'elle comporte. Pour laisser hors du rivage les terrains concédés, elles seraient obligées d'entrer dans l'examen des titres de concession ; elles pourraient même être amenées à se prononcer sur des questions de déchéance, que peut faire naître l'inexécution ou le défaut de reconstruction des digues — autant de points qui dépassent leur compétence. »

Une Commission a pu, en 1841, (1) d'accord avec l'Administration, laisser en dehors du Domaine public des terrains que leur situation devait y faire classer. Les circonstances de la cause, l'intérêt des particuliers à faire maintenir cette illégalité ont enlevé toute occasion de se produire. Mais le Conseil d'Etat en son avis des 11 mai-25 juin 1881 (2) a démontré l'illégalité de toute opération analogue. *+ aux réclamations/*

§ 5.

Formalités consécutives à la délimitation.

L'opération terminée par la rédaction d'un procès-verbal et la confection d'un plan, le préfet, maritime ou de département, fait procéder à une enquête *de commodo vel incommodo*, de durée et de conditions fixées par un arrêté spécial. Il n'est pas nécessaire

(1) Affaire des huitrières de la Seudre.

(2) Texte dans M. de Récy, eod. loc., page 452 et suiv. en note.

qu'elle ait lieu dans toutes les communes intéressées ; elle dure généralement huit jours.

L'article 14 de la circulaire a prescrit cette formalité maintes fois réclamée par le Conseil d'Etat.

Le dossier ainsi complété est adressé au Ministre de la Marine qui consulte les départements ministériels intéressés. Le projet de décret est alors soumis au Conseil d'Etat et ensuite à la signature du Chef de l'Etat. Inséré au Bulletin des Lois, il est transmis par ampliation au Préfet du Département qui le fait publier, dans les communes intéressées, par les soins du Directeur des Domaines, soit par affiches, soit par notifications individuelles. La publication peut être utilement faite par arrêté préfectoral portant notification du décret de délimitation. Elle fait, en tous les cas, courir le délai du recours contentieux.

§ 6.

Recours : formalités et délais.

Le recours administratif ouvert contre la délimitation peut avoir lieu par voie gracieuse devant l'autorité qui l'a faite ; et l'Administration a la faculté de rapporter l'acte de délimitation ou de réintégrer dans sa propriété l'individu dépossédé ; elle peut aussi, de son propre mouvement, revenir sur sa décision si elle la reconnaît mal fondée. Si le plan seul est erroné, la délimitation qu'il constate vaut quand même. Un décret rectificatif est inutile : un acte recognitif signé des

Ministres des Travaux publics, des Finances et de la Marine indiquant les limites rectifiées suffit (1).

Le recours des propriétaires ne peut d'ailleurs s'exercer qu'autant qu'ils sont directement lésés.

Le recours Contentieux a lieu suivant les formes du recours pour excès de pouvoir, dans un délai de trois mois. Un arrêt du Conseil d'Etat du 10 mars 1882 (2) décide que c'est non l'arrêté de notification qui doit faire l'objet du recours mais bien l'acte de délimitation.

Le Conseil d'Etat peut faire vérifier soit par expert, soit par une commission choisie dans son sein (22 juillet 1881) (3).

Ce recours est assimilé au recours pour excès de pouvoirs. De ce principe il résulte que le Conseil d'Etat statue comme juge de cassation et se borne à annuler l'acte mais sans jamais pouvoir le réformer ou l'amender ; il en découle aussi qu'il n'est point besoin d'avocat et qu'il n'y a d'autres frais que ceux de timbre et d'enregistrement.

L'interprétation des décrets, arrêtés, procès-verbaux appartient à l'autorité administrative (4), au Conseil d'Etat pour les décrets, au ministre, sauf recours au Conseil d'Etat, pour les autres actes. Le Conseil de

(1) Décision interministérielle Marine, Finances, Travaux publics 15 décembre 1890, 4 mai 1891 ; Havre de la Vanlée (Manche).

(2) Bull. chron. ; 1883 n° 10.

(3) Lebon 1881, p. 737.

(4) Conseil d'Etat 15 décembre 1866. D. P. 67. 3. 33.

Préfecture n'est jamais compétent. (Conflits 25 février 1888 (1).

§ 7°.

Appendice : Déclaration de Domanialité.

L'article 2 du décret-loi du 21 février 1852, enlevant aux préfets la délimitation du rivage de la mer, leur laisse les déclarations de domanialité, décisions d'espèce donnant pour ainsi dire à chaque particulier, au droit de sa propriété, l'alignement résultant de la délimitation.

On avait cru, d'abord, que ce texte permettait aux préfets, en cas d'urgence et pour des cas isolés, de faire ce que pouvait faire pour une grande délimitation le Chef de l'Etat. Mais le Conseil d'Etat a déclaré illégales et annulé des déclarations de Domanialité ainsi faites : « Considérant qu'aux termes de l'article 2 « du Décret du 21 février 1852, les limites de la mer « doivent être déterminées par des décrets rendus « dans la forme des règlements d'Administration « publique et sous la réserve des droits des tiers ;

« Considérant que l'arrêté du préfet des Bouches-du-
« Rhône déclare que la portion d'eau salée dite « Canal
« du Roi » est, une dépendance de la mer et fait partie,
« à ce titre, du Domaine public maritime ; qu'il n'ap-
« partenait pas audit préfet de déterminer l'étendue des
« limites de la mer :

(1) Lebon 1888. p. 203.

« Considérant que l'arrêté précité non-seulement ne
« contient aucune réserve des droits que le S^r Marquis
« de Gallifet prétend avoir à la propriété du « Canal du
« Roi » mais qu'il est motivé, au contraire, sur ce que
« le dit canal ne pourrait, par sa nature, être devenu
« l'objet d'un droit de propriété privée ; que, dès lors,
« le dit arrêté du Préfet des Bouches-du-Rhône est
« entaché d'excès de pouvoirs ;

« Article 1^{er} : L'arrêté..... est annulé. » (1)

Les Préfets ont donc seulement le droit de faire des applications particulières d'une délimitation résultant d'un décret antérieur. D'ailleurs une circulaire du Ministre de la Marine leur rappelle que leurs arrêtés déclaratifs ne peuvent être pris que sur ses ordres et n'ont de valeur qu'avec son visa. (Article 2 du décret-loi de 1852 — *in fine.*)

(1) 19 juin 1856. Lebon, 1856, p. 427.

CHAPITRE TROISIÈME.

DÉLIMITATION TRANSVERSALE DE LA MER A L'EMBOUCHURE DES FLEUVES ET DES RIVIÈRES.

Que sont les délimitations transversales ? Quelle est leur utilité et qui les opère ? Quelles règles juridiques président à ces délimitations et quels systèmes ont été proposés pour servir de base aux travaux ? Voilà, avec ces travaux et les formalités consécutives, ce que nous allons étudier.

§ 1^{er}.

Que sont les délimitations transversales ?

La délimitation transversale de la mer est la fixation de la ligne jusqu'à laquelle elle remonte dans l'estuaire d'un fleuve ou la reconnaissance du point où le fleuve a son embouchure dans la mer.

Disons d'abord qu'il ne faut pas confondre la délimitation domaniale avec deux autres qu'est aussi appelée à opérer l'Administration : celle du point extrême de salure des eaux servant à fixer la limite de la pêche maritime, et celle du point où cesse de se faire sentir la marée, limite qui détermine la portion du territoire soumis à l'inscription maritime.

Il ne faut pas davantage confondre la limite transversale de la mer avec les limites souvent

très éloignées qui marquent la division de la pêche maritime d'avec celle fluviale.

Les délimitations transversales doivent être faites aux entrées des ports, aux embouchures des fleuves et des cours d'eau même les plus étroits. (Circularité de la Marine du 8 mars 1853),

§ 2.

*But et utilité de la délimitation transversale. —
Qui l'opère ?*

La délimitation transversale présente une réelle utilité ; elle sert à diviser le Domaine fluvial où les alluvions accroissent au riverain (C. C. 556-557), de celui maritime où les lais et relais appartiennent à l'Etat (C. C. 538-557, 2^e alinéa).

Les délimitations transversales sont prévues par l'article 2 du décret-loi de 1852 et les décrets sont rendus comme en matière de délimitation latérale. Le Ministre des Travaux publics, substitué à celui de la Marine, n'a réglé par aucune circulaire la procédure préparatoire ; tantôt les ingénieurs, tantôt des Commissions spéciales constituées comme celles concourant à la délimitation latérale en sont chargés.

Au cas de fleuve séparant deux départements, les fonctionnaires et ingénieurs de chaque département concourent à l'opération.

§ 3.

Règles de droit servant à fixer les limites transversales et systèmes proposés pour y parvenir.

Plusieurs systèmes ont été mis en avant pour arriver à déterminer les bases de la délimitation transversale.

Nous allons successivement les étudier :

A : Grand flot de Mars.

On a voulu soutenir que la mer remonte réellement jusqu'où se fait sentir l'action du plus grand flot de Mars. Quatre arrêts solennels du Conseil de la Grande Direction des 6 août et 13 décembre 1771 ; 17 juillet 1778 ; 12 août 1782, ont rejeté cette théorie, de même aussi les auteurs qui commentent ces arrêts : Henrion de Pausey (1) et Merlin (2).

De nos jours la Cour de Cassation a plusieurs fois repoussé cette théorie : un arrêt du 23 juin 1830 (3) porte : « Qu'il ne ressort d'aucune de nos lois et « ordonnances sainement interprétées qu'un fleuve « affluant à la mer change de nature par l'effet du « flux de la mer dans son lit. »

Un autre arrêt, du 28 juillet 1869 (4) dit : « que si

(1) Dissertations féodales V^o Eaux, § 6.

(2) Questions de droit V^o Rivage de la mer.

(3) D. P., 30, 1, 307.

(4) D. P., 69, 1, 480.

« l'ordonnance de 1681 répute bord et rivage de la mer
« tout ce qu'elle découvre, elle n'entend évidemment
« parler que des terrains qui bordent la mer, de la
« plage, qui, même à marée basse, se trouve en
« contact avec les eaux. »

B : Ligne de continuité du rivage.

Ce même arrêt du 28 juillet 1869 qui s'applique à la rivière de Vie (Vendée) adopte une solution absolument opposée à celle du système précédent, en jugeant que le fleuve se continue jusqu'au point où ses eaux se perdent à marée basse, et qu'il faut séparer la mer du fleuve par une ligne établissant la continuité du rivage, qui se poursuivrait ainsi de cap en cap. Ce système, comme le dit très bien M. de Récy, (1) « ne tient aucun
« compte de la configuration des côtes. Il n'irait à rien
« moins qu'à retrancher du Domaine public les anses et
« les baies, celles-là même où ne se jette aucun fleuve,
« s'il était vrai qu'il fallût reconstituer arbitrairement
« le rivage au moyen d'une ligne fictive rejoignant les
« deux points extrêmes de chacune des échancrures
« que présente le littoral. »

« On peut citer, cependant, comme conformes à cette
« opinion la délimitation de la Gironde, de la pointe de
« Grave à la pointe de Suzac (2) et celle de la Loire, de
« la pointe de Penhouët au fort Mindin. » (3)

(1) Traité du Domaine public, 2^e édit Tome II, p. 59.

(2) Décret du 26 août 1857.

(3) Décret du 8 novembre 1854.

M. Aucoc (1) apprécie ainsi ce système :

« Il a le tort de ne pas tenir un compte suffisant de
« la variété des faits qui se produisent à l'embouchure
« des fleuves et rivières. Il paraît reposer sur une
« hypothèse géologique qui peut être vraie quelquefois,
« mais qui peut être souvent inexacte, à savoir que
« c'est le fleuve ou la rivière qui a formé par son cours
« toute la coupure du rivage dans laquelle ses eaux
« viennent rejoindre celles de la mer. En est-il toujours
« ainsi ? Cela est admissible pour les grands fleuves,
« surtout s'ils coulent à travers un terrain qui n'offre
« pas de résistance. Mais le rivage de la mer, sur les
« points où n'aboutit aucun fleuve, aucune rivière,
« présente de nombreuses et profondes échancrures
« par lesquelles les eaux de la mer semblent remonter
« dans l'intérieur des terres et dont le rivage est
« incontestablement le rivage de la mer. Pourquoi
« admettrait-on que toute échancrure du rivage dans
« laquelle un fleuve ou une rivière vient se jeter doit
« être attribuée à l'action du fleuve ou de la rivière et
« être considérée comme suite de son lit ? Est-il vrai-
« semblable que l'origine des nombreuses déchirures
« qui se sont produites dans les côtes granitiques de la
« Bretagne soit due aux eaux des petites rivières qui
« viennent s'y mêler à celles de la mer et n'en occupent
« à marée basse qu'une très faible partie ? Il n'y a
« donc pas là une règle générale applicable à tous les
« cas. »

(1) Délimitation du rivage de la mer, p. 21.

C : Parallélisme des rives.

Un avis du Conseil d'Etat, section des Travaux publics, du 4 mars 1875 (1) précise quels sont pour lui les caractères distinctifs du Domaine fluvial et du Domaine maritime. Il s'agit de l'Odet, dont une Commission locale, en 1872, proposait de fixer l'embouchure au port de Quimper, à 19 kilomètres dans les terres. La Commission provisoire remplaçant le Conseil d'Etat s'en tenant à la doctrine d'un arrêt de 1863, que nous étudierons bientôt, repoussa ce projet.

Après une nouvelle instruction, le Ministre reporta la limite transversale à quelques kilomètres en aval, où l'Odet s'élargit en une vaste baie, pour reprendre ensuite un cours régulier, aux rives parallèles, jusqu'à la mer. Ce nouveau projet fut repoussé encore. Voici le texte de l'avis émis à ce sujet : « Considérant que
« les fleuves et rivières affluant directement à la mer
« conservent leur caractère propre jusqu'au point où
« leur lit s'élargit de manière à former une baie qui
« se confond avec la mer quelles que puissent être
« d'ailleurs, en amont de l'embouchure, l'altération
« des eaux et la déformation des rives ; qu'à la vérité,
« il importe de distinguer des fleuves proprement dits
« les baies étroites et profondes que présentent cer-
« taines côtes et qui font partie du Domaine public
« maritime, alors même qu'elles recevraient les eaux
« de quelques cours d'eau de peu d'importance ; mais
« que le lit dans lequel l'Odet à partir de Quimper

(1) Aucoc, loc., cit., page 27.

« jusqu'à l'Océan, sur une étendue de 19 kilomètres
« environ, offre les caractères généraux d'une véritable
« rivière notamment à raison de la direction et de la
« forme de ses rives ; qu'en effet si, à quelques kilomè-
« tres de Quimper, l'Odet forme un vaste bassin appelé
« baie de Lédanon, il coule ensuite dans un canal
« relativement étroit ne présentant qu'un petit nombre
« d'enfoncements sur une longueur de près de 12
« kilomètres ; qu'en conséquence, la limite de la mer
« à l'embouchure de l'Odet doit être fixée non.....,
« mais au fond de la baie où débouchent les eaux de
« l'Odet. »

D : Prédominance des caractères marins.

Un avis du Conseil d'Etat du 24 janvier 1850 (1) avait décidé qu'il fallait rechercher la solution sur les lieux et d'après les circonstances, non seulement dans la forme des rives, mais dans la salure des eaux, la nature des terrains et de la végétation.

Le Ministre de la Marine, dans une circulaire du 23 mars 1852, disait : « Je crois opportun de faire
« observer aux administrateurs de la Marine qui sont
« régulièrement désignés pour faire partie des Com-
« missions spéciales, que la limite doit être fixée au
« point où les eaux cessent d'être salées d'une
« manière sensible ; où l'on ne remarque plus de
« dépôts marins ; où l'influence des eaux sur la
« végétation n'est ni nuisible ni délétère, où l'on ne

(1) Cité par Gaudry, *Domaine public*.

« rencontre plus d'herbes marines, ni aucun fait
« géologique prouvant une action puissante de la
« mer. »

M. Aucoc combat cette doctrine qu'il trouve trop exclusive et à laquelle il reproche, à tort selon nous, de s'en tenir à un seul critérium : la salure des eaux ; mais tombant dans la même faute, il soutient la doctrine du parallélisme. En son cours à l'Ecole des Ponts et Chaussées (1865-1866), il dit : « Tant que les eaux
« coulent entre deux rives sensiblement parallèles il y
« a un fleuve. »

M. Fournier, Commissaire général de la Marine, en son « Traité d'administration de la Marine » (1) soutient au contraire la doctrine ministérielle. Pour lui il faut seulement se demander quelle serait, le fleuve continuant à couler, la mer retirée, la masse du terrain découvert. « Le fleuve ou la rivière est un
« cours d'eau qui s'est creusé à lui même son sillon
« dans les terres, ou qui s'est approprié, pour en faire
« son lit ou y couler, une tranchée préexistante ; mais
« il n'est pas interdit à la mer de faire comme lui,
« de s'emparer d'une déchirure du sol et de se loger
« entre deux terres parallèles. Pour savoir si c'est le
« fleuve ou la mer qui remplit une cavité de ce genre,
« il faut évidemment examiner ce que sont les eaux
« qui la remplissent ; si ce sont, en presque totalité,
« les eaux de la mer, qui montent au flux et descendent

(1) Tome III, p. 21 et 337.

« au reflux, laissant où elles ont passé leur trace
« indéniable ; ou bien si ce sont en très notable partie
« des eaux douces fournies par le bassin du fleuve et
« constituant un cours d'eau. Certainement, cette
« manière de distinguer le fleuve de la mer, qui
« repose sur un rapport indéterminé laisse de la marge
« à l'arbitraire ; mais qu'on veuille bien remarquer
« que toutes les règles que l'on peut proposer en
« laissent également ; c'est la mission de l'Adminis-
« tration, lorsqu'elle se trouve en présence de ces
« problèmes délicats, d'apprécier la question du
« quantum, en tenant même parfois un compte de
« faits extérieurs spéciaux aux espèces. Mais le
« principe doit demeurer sauf : ce n'est pas la
« direction des terres riveraines, c'est le volume
« prédominant et la nature des eaux qui caractérisent
« le Domaine à classer. »

M. Paul Chalvet (1) approuve cette méthode ; le Conseil d'Etat lui-même, malgré son avis du 4 mars 1875, statuant au contentieux le 10 mars 1882 (2) dans une affaire relative à la délimitation de la Seine à son embouchure, a confirmé la théorie que nous venons d'exposer : « En ce qui touche la délimitation de la
« mer et de la Seine à son embouchure à laquelle il a
« été procédé par le décret du 24 février 1869 ; considé-
« rant qu'il résulte de l'instruction que le décret du 24
« février 1869, en fixant la délimitation transversale de

(1) Législation des bords de la mer, n° 30.

(2) Bull. chron., 1883, n° 10.

« la mer et de la Seine, à son embouchure, d'après
« une ligne partant du cap de la Hode au nord, et
« aboutissant au sud à un point en aval de Berville,
« n'a pas étendu le Domaine maritime au delà de ses
« limites naturelles par rapport à l'embouchure de
« la Seine; considérant, en effet, que le relief et la
« direction des côtes dans le parallélisme a définitive-
« ment disparu l'étendue et la forme du bassin qu'elles
« circonscrivent en aval de la délimitation contestée
« révèlent l'existence d'une baie maritime qui pénètre
« à une certaine profondeur dans les terres et dans
« laquelle la Seine a son embouchure; que si les eaux
« du fleuve parcourent cette baie avant de gagner la
« pleine mer en suivant un chenal relativement étroit
« dont la direction est mouvante et variable, il ne
« s'ensuit pas que la dite baie puisse être considérée
« comme formant le lit du fleuve; considérant, d'autre
« part, que les eaux qui occupent la baie, en dehors
« du chenal dont il a été fait mention, sont les eaux de
« la mer qui s'élèvent ou s'abaissent selon le mouve-
« ment des marées et dont le volume dépasse dans des
« proportions considérables celui des eaux fluviales;
« considérant, enfin, que les atterrissements qui se
« forment dans la baie ou sur les bords proviennent,
« non des apports du fleuve, mais des eaux de la mer
« qui déposent dans l'estuaire les matériaux enlevés
« par elle aux rivages de la pleine mer; qu'ainsi le
« caractère maritime de la baie de la Seine, en aval
« de la délimitation contestée résulte à la fois de la
« configuration physique de la dite baie, de la nature

« des eaux qui l'occupent et de la nature des atterris-
« sements qui s'y forment ; qu'il suit de là que les
« requérants ne sont pas fondés à demander l'annu-
« lation de la délimitation dont il s'agit »

Notre opinion est aussi qu'il faut prendre pour indices de domanialité publique fluviale ou maritime un ensemble de phénomènes : aspect général des rives, salure des eaux, mobilité et nature des atterrissements, direction des courants qui les ont apportés ; phosphorescence des eaux ; caractère de la flore et de la faune aquatiques. Nous ne trouvons pas indiqué le critérium suivant que nous croyons cependant d'une certaine utilité : direction des affouillements causés par les eaux ; il nous semble que dans la partie où l'influence de la mer est prédominante, l'affouillement doit se produire d'aval en amont, d'amont en aval au cas contraire.

Le système fondé sur la prééminence des caractères marins a pu, d'après M. Têxereau, (1) causer dans les estuaires très allongés de certaines rivières un préjudice aux riverains, en les privant, fort avant dans les terres, du droit d'alluvion.

Cet auteur cite le Décret du 19 avril 1852 qui a fixé les limites séparatives de la mer et de la Seudre à 22 kilomètres dans l'intérieur.

En définitive, le Conseil d'Etat tout en préférant comme critérium le parallélisme des rives s'est trouvé

(1) Des délimitations du Domaine public.

obligé de tenir compte d'autres indices et d'admettre comme caractéristiques du caractère maritime la progression sensible du degré de salure des eaux, la présence de dépôts marins de végétations marines, en un mot l'action prépondérante de la mer.

§ 4.

Travaux des Commissions et formalités consécutives.

Les Commissions examinent les lieux, mais ont à tenir compte, non plus, comme pour la délimitation du rivage, d'un seul fait, mais d'un ensemble de phénomènes distincts. Ce travail terminé, le rapport circonstancié en est adressé au Ministre. Il est accompagné d'un plan pour la confection duquel les prescriptions mentionnées plus haut pour la délimitation latérale ne sauraient qu'être recommandées. Une enquête *de commodo vel incommodo* est ouverte, sur l'ordre du Ministre, par arrêté préfectoral, dans les localités intéressées, sur l'une et l'autre rive.

Les autres départements ministériels, le Conseil général des Ponts et Chaussées, sont consultés et le projet rectifié et complété, s'il y a lieu, est adressé, pour avis au Conseil d'Etat.

Le Chef de l'Etat signe le décret en cas d'avis favorable, au cas contraire l'instruction est à recommencer.

Le décret est inséré au Bulletin des Lois.

La délimitation transversale est un acte absolument discrétionnaire, puisqu'il fixe la limite entre deux fractions du Domaine public, sans toucher en rien à la propriété privée. Elle ne saurait donc être attaquée pour excès de pouvoir. Mais quand l'Administration s'en sert pour délimiter les rives de l'estuaire en aval de la ligne de démarcation tracée entre la mer et le fleuve, les riverains dont les droits sont alors directement et pour la première fois mis en cause peuvent en attaquant cette délimitation longitudinale discuter le caractère maritime de l'eau qui baigne leurs fonds et faire réformer le décret de délimitation transversale. — Le Conseil d'Etat, le 4 août 1876, (1) met en évidence ces principes : « Considérant que le décret du 11
« décembre 1873, rendu sur le rapport du Ministre
« des Travaux publics seulement, le Conseil d'Etat
« entendu, a eu seulement pour objet d'établir la ligne
« séparative de la mer et des rivières la Sée et la
« Sélune, à leur embouchure dans la baie du Mont-
« Saint-Michel ; que cette ligne a été établie sous la
« réserve des droits des tiers, que sa détermination n'a
« eu pour but et pour effet ni de délimiter le rivage de
« la mer, ni de fixer le caractère des alluvions au
« regard des propriétaires riverains ; que le dit décret
« ne fait pas obstacle à ce que les conquérants soutien-
« nent devant qui de droit que les terrains litigieux ne
« sont pas compris dans le domaine maritime, soit
« lorsqu'il sera procédé sur ce point à la délimitation

(1) Lebon, 1876, p. 781.

« du rivage de la mer, soit à l'occasion de toute
« contestation qui rendrait nécessaire la détermination
« du rivage de la mer au point dont il s'agit ; que dès
« lors, le requérant est non recevable à demander
« l'annulation du décret attaqué..... »

La publication du décret ne présente donc pas le même intérêt que celle des décrets de délimitation latérale.



CHAPITRE QUATRIÈME.

DÉLIMITATION LONGITUDINALE DES FLEUVES ET RIVIÈRES NAVIGABLES OU FLOTTABLES.

L'article 538 du Code Civil classe dans le Domaine public le lit des rivières navigables ou flottables.

Le droit romain (1) pose le principe : « *Impossibile est ut alveus fluminis publici non sit publicus* », et l'ordonnance de 1669, sur les eaux et forêts, dit au Titre 27, article 41 : « Déclarons la propriété de tous « les fleuves et rivières portant bateaux de leurs fonds, « sans artifices et ouvrages de mains, dans notre « royaume et de notre obéissance, faire partie du « Domaine de notre Couronne, nonobstant tous titres » et possessions contraires, sauf les droits de pêche, » moulins, bacs et autres ouvrages que les particuliers « peuvent y avoir par titres et possessions valables, « auxquels ils seront maintenus. » Un édit de 1683 confirmait cette déclaration. L'article 2 de la loi des 22 novembre-1^{er} décembre 1790 portait : « Les fleuves « et rivières navigables sont considérés comme dépendances du Domaine public. » La loi des 28 septembre-6 octobre 1791, (2) y ajoutait les cours d'eau seulement flottables. L'article 34 de la loi du 8 avril 1898 porte :

(1) L. 1, D., *de fluminibus*.

(2) Titre 1^{er}, Section 1^{re}, art. 4.

« Les fleuves et rivières navigables et flottables avec
« bateaux, trains ou radeaux font partie du Domaine
« public depuis le point où ils commencent à être
« navigables jusqu'à leur embouchure. »

Le droit de délimitation de l'Administration s'exerce donc dans toute la partie navigable des fleuves et rivières. (1)

En amont du point où commence la navigabilité, si le Préfet a le droit de reconnaître la largeur du lit, ce n'est que par mesure de police. (Conseil d'Etat, 28 février 1873. (2)

La navigabilité ou la flottabilité sont des faits qui peuvent être évidents ; il n'est pas indispensable qu'il intervienne un acte de l'autorité ; l'Administration est seule juge de l'utilité qu'il peut y avoir à prendre une décision sur ce point. Cependant au cas où la navigabilité serait contestée, il deviendrait nécessaire qu'elle soit reconnue. (3)

L'ordonnance du 10 juillet 1835 a déclaré navigables un certain nombre de rivières.

Il appartient à l'Administration de reconnaître si les bras secondaires des rivières navigables ou flottables sont au nom du Domaine public. (Conseil d'Etat, 15 décembre 1842 : 2 mai 1869. (4)

(1) Dalloz, V^o Eaux, n^o 247.

(2) Bull. chron. 1874, n^o 6.

(3) Dalloz, V^o Eaux, 51-60.

(4) Bull. chron. 1843, n^o 2112, 1869, n^o 4.

Des arrêts du Conseil d'Etat ont décidé que les bras non navigables d'une rivière navigable sont du Domaine public, soit qu'ils rejoignent le bras principal (2 mai 1866 ; 30 novembre 1877), (1) soit qu'ils s'en détachent définitivement. (6 mars 1885). (2)

Dalloz (3) classe aussi dans le Domaine public les fossés, noues et boires qui sont accessibles aux bateaux, au moins un certain temps de l'année.

Ces opinions et arrêts n'ont plus qu'un intérêt rétrospectif en présence de la loi du 8 avril 1898 dont l'article 34 précité dit : « Font partie également du
« Domaine public 1° les bras même non navigables et
« non flottables, lorsqu'ils prennent naissance au
« dessous du point où les fleuves et rivières commen-
« cent à être navigables et flottables ; 2° les noues et
« boires qui tirent leurs eaux des mêmes fleuves et
« rivières. »

Comme nous l'avons dit pour les rivages de la mer la présomption de domanialité des rivières navigables ou flottables et de leurs accessoires disparaît en certains cas : décision judiciaire définitive, concession antérieure à 1566 ou à 1669 ou aux traités d'annexion, ventes de biens nationaux déclarées inviolables par la charte de 1814.

Nous suivrons dans notre examen l'ordre suivant : après avoir déterminé à qui est confiée la délimitation,

(1) D. P., 67, 3, 14 ; Bull. chron. 1878, n° 22.

(2) Bull. chron. 1886, n° 2.

(3) V° Eaux, n° 53.

quelle en est la procédure, d'après quelles données juridiques on doit l'opérer et quels systèmes ont été proposés, nous étudierons quelques-unes des nombreuses difficultés soulevées par les travaux de délimitation, la technique de l'opération et enfin les formalités à remplir à la suite.

§ 1^{er}.

A qui est confiée la délimitation ?

Aucun texte n'avait jusqu'à ce jour prévu cette opération ; la loi des 22 décembre 1789-8 janvier 1790 recevait donc son application et les Préfets auxquels est confiée depuis l'an VIII l'Administration départementale étaient compétents. Il ne semble pas qu'il se soit élevé de discussion à ce sujet.

En tout cas la loi du 8 avril 1898 a déterminé ce point d'une façon certaine : Article 36 : « Des arrêtés « préfectoraux rendus après enquête sous l'approbation « du Ministre des Travaux publics fixeront les limites « des fleuves et rivières navigables et flottables, ces « limites étant déterminées par la hauteur des eaux « coulant à pleins bords avant de déborder. Les arrêtés « de délimitation pourront être l'objet d'un recours « contentieux. Ils seront toujours pris sous réserve des « droits des tiers. »

§ 2.

Procédure.

Chaque Préfet, à défaut de règlement d'ensemble applicable à tous les départements, prend les mesures qui lui paraissent les meilleures, pour chaque cas particulier. Dans quelques départements, cependant, le Préfet a pris un arrêté pour toutes les délimitations à effectuer dans son ressort. Celui du Préfet de la Loire-Inférieure, du 7 mai 1888, qui s'inspire de la circulaire du Ministre de la Marine sur les délimitations latérales, peut être cité comme type. Cet arrêté pose en principe que la délimitation longitudinale ne peut avoir lieu qu'en vertu d'un arrêté préfectoral pris sur rapport des ingénieurs de la navigation chargés des cours d'eau navigables. Il confie les opérations préparatoires à un agent de ce service auquel il est adjoint un fonctionnaire des Domaines, et, quand la partie du fleuve à délimiter est dans le rayon d'une enceinte fortifiée, un officier du génie. L'intervention du premier est justifiée par les lois des 27 mai 1790, 12 septembre 1791 et l'Ordonnance du 6 mai 1838 qui chargent l'administration des Domaines de préparer et de suivre, de concert avec les Préfets, l'instruction de toutes les actions concernant la propriété des domaines de l'Etat ; celle du second par le décret du 13 fructidor an XIII, article 2, qui donne au Ministre de la Guerre le pouvoir de juridiction sur tous les cours d'eau qui entourent ou arrosent les places de guerre dans un rayon de 500 toises des chemins couverts.

Le Ministre de la Marine n'a d'intérêt à être représenté qu'aux délimitations dans les parties soumises à la pêche maritime.

L'arrêté du Préfet de la Loire-Inférieure prescrit les mesures de publicité que nous avons rencontrées pour la délimitation latérale.

§ 3.

Données juridiques nécessaires à la délimitation longitudinale.

Avant la loi du 8 avril 1898 qui la première définit les limites du fleuve, la jurisprudence était unanime à trouver une définition dans la loi romaine. (1) « *Ripa* « *ea putatur esse quæ plenissimum flumen continet* » L'article 36 de la loi de 1898 dit que la limite est indiquée par la « hauteur des eaux coulant à pleins « bords avant de déborder. »

La Cour de Cassation et les Cours d'Appel avaient ainsi commenté la loi romaine : Le lit du fleuve embrasse tout le sol, sur lequel se répand son cours « au moment où coulant à pleins bords il ne pourrait « monter davantage sans déborder. »

D'après le Conseil d'Etat le domaine fluvial comprend tout le terrain couvert « par les plus hautes eaux « navigables avant tout débordement », « par les plus « hautes eaux non débordées », « par les crues ordinaires

(1) L. 3, D., *de fluminibus*.

« d'hiver au moment des plus hautes eaux coulant à « pleins bords sans débordement. » La loi de 1858 n'apporte aucun changement à la définition.

Nombreuses sont les décisions rendues par les divers tribunaux administratif ou judiciaires (1) ; nous aurons l'occasion d'en citer quelques-unes en étudiant les difficultés d'application du principe énoncé.

Les auteurs : Aubry et Rau (2) Dalloz (3) Demolombe (4) avaient adopté cette définition.

§ 4.

Systèmes.

Malgré cet accord unanime et touchant des auteurs et de la jurisprudence les difficultés étaient nombreuses quand il s'agissait d'appliquer cette définition et la loi nouvelle ne contribue pas à les résoudre.

Nous allons étudier successivement les divers systèmes proposés, sans adopter la division de M. de Récy en fleuves à courant normal et en fleuves à marées, division à laquelle nous reprochons d'être arbitraire et sans utilité pour la clarté de la discussion.

1) G. Lyon 25 février 1843, D. P. 43, 2, 190 ; C. Rouen 31 juillet 1844, D. P. 44, 2, 169 ; Cass. Req. 9 juillet 1846, D. P. 46, 1, 270 ; C. Caen 27 novembre 1861, D. P. 61, 1, 114 ; C. Pau, 1^{er} mars 1876, J. E., n° 20,288 ; C. d'Etat 27 février 1862, D. P. 63, 3, 41 ; 8 mars 1866, D. P. 67, 3, 28 ; 28 mai 1886, Bull. chron. 1887 n° 4.

(2) Tome II § 203.

(3) V° Eaux n° 42 et suivants.

(4) Distinction des biens. Tome II, 52.

M. Levavasseur de Précourt dans un débat récent (1) au Conseil d'Etat, expose les divers systèmes auxquels a donné lieu la constatation de ce qui constitue le débordement : « Nous devons tout d'abord écarter le « système qui considère la cessation de la navigation « comme étant le signe caractéristique d'un état de « débordement du fleuve ; cela est absolument inexact, « notamment pour la Seine, sur laquelle la navigation « à vapeur ou à voile n'est jamais plus active qu'en « cas d'inondation, et ne cesse que lorsque les bateaux « ne peuvent plus passer sous les ponts. En second « lieu, il y a lieu de rejeter les systèmes de délimita- « tion qui s'attacheraient soit à la nature des terrains, « — en ne comprenant dans le Domaine public que les « terrains non susceptibles de végétation et de culture— « soit au chemin de halage — en incorporant au lit du « fleuve tout le terrain situé au-dessous de ce chemin. « Enfin nous écartons le système qui fait remonter le « Domaine public jusqu'au sommet des berges, alors « même que les eaux n'atteindraient jamais cette hau- « teur ; en rejetant ce système, le Conseil d'Etat n'a « fait que consacrer les principes du droit romain. »

« Il ne reste plus en présence que deux systèmes ; « l'un considère le volume des eaux du fleuve pour « déterminer le moment où elles ont atteint leur maxi- « mum ; l'autre détermine, d'après la position des eaux « par rapport à la rive, le moment où elles vont débor- « der. Le second système est celui du Département des

(1) Cité par M. de Récy, loc. cit. p. 170 et suivantes.

« Travaux publics. Il est exposé dans une circulaire du
« 26 mai 1874. Il consiste dans la reconnaissance point
« par point, soit sur les rives continentales, soit sur
« celles des îles, du niveau auquel se produit le débordement sans qu'en aucun cas la délimitation puisse
« se traduire à un plan d'eau général; la ligne limitative
« ne constitue qu'une section de niveau; elle est variable
« sur chaque rive, d'après la hauteur plus ou moins
« grande des berges. Entre ce système et celui de la
« crête des berges, il n'y a qu'une différence: on suit,
« pour délimiter, les contours des crêtes de la berge, à
« la condition que ces crêtes aient été couvertes par les
« eaux à une inondation quelconque. »

Ainsi d'après le procédé des Ponts et Chaussées, la limite ne serait qu'une ligne brisée composée d'une infinité de petites lignes droites réunissant entre elles les divers points de débordement sans solidarité d'une rive à l'autre; le Conseil d'Etat au contraire conçoit la délimitation comme une opération en deux temps: établissement du point précis du premier débordement dans un rayon fixé, et reconnaissance de la trace laissée sur les rives à ce niveau. Les rives du fleuve n'étant pas dans un plan horizontal puisqu'elles doivent, de la source à la mer, descendre en épousant la pente naturelle des eaux, il serait impossible d'établir une seule ligne droite délimitant le niveau de débordement. L'on doit alors diviser le fleuve en un certain nombre de sections pour chacune desquelles on crée un plan de niveau et qu'on réunit entre elles par des plans perpendiculaires, constituant ainsi, comme dans l'autre

système, une ligne brisée, mais composée celle-ci de grandes lignes droites réunies par des petites. Dans chaque section l'étendue du lit est déterminée par le niveau qu'atteindrait le fleuve prêt à déborder.

Qu'il nous soit permis de signaler le défaut d'harmonie qui règne dans les théories des Ponts et Chaussées : Pour la délimitation du rivage, cette administration voulait établir une ligne idéale réunissant les points principaux atteints par la mer sans reconnaître qu'on englobait ainsi des terrains soustraits au flot et qu'on laissait de côté d'autres terrains couverts par les eaux.

Maintenant dans un système diamétralement opposé, elle veut suivre, point par point, le niveau de débordement des eaux, traçant ainsi quand une rive est plus élevée que l'autre un plan de débordement en biseau, ce qui est contraire à la loi naturelle.

Le Commissaire du Gouvernement, dans le rapport dont nous avons donné déjà un extrait, définit la section d'un fleuve et le niveau de la façon suivante :
« Le régime d'un fleuve, au point de vue des inondations éventuelles, peut être modifié par un affluent, par un coude brusque, par un rétrécissement ; des ouvrages publics, tels qu'un pont, une écluse, peuvent également constituer la limite d'une section ou d'un cantonnement. Quant au niveau il est donné dans la section par le débordement du côté le plus bas ; la cote de ce terrain au moment où les eaux y débordent indique le niveau auquel commence le débordement ; les terrains au-dessus de ce niveau ne

« font pas partie du Domaine public alors même qu'une
« inondation supérieure les atteindrait ; le même niveau
« s'applique aux deux rives et à tous les points de la
« même rive, on ne doit considérer que le débordement
« effectif et non pas la production de flaques d'eau
« dormante qui se forment avant la crue et ne s'écoulent
« pas avec elle. »

Entre le système des Ponts et Chaussées et celui du Conseil d'Etat il y a donc contradiction absolue : le premier relève sur chaque point la hauteur des parois du vase ; le deuxième ne tient compte que de l'élévation absolue des eaux.

Le premier, qui semble tout d'abord le plus logique, puisque c'est par la comparaison du niveau du liquide avec les parois du vase qu'on peut reconnaître s'il y a trop plein, est en réalité mal établi car l'on considère comme déterminé le rivage qu'il s'agit précisément de délimiter. — D'ailleurs qu'est-ce que le lit ? Aucun texte n'en donne une définition précise : il comprend forcément tout le terrain nécessaire au cours normal des eaux : L'article 36 de la loi du 8 avril 1898 dit : « Ces limites étant déterminées par la hauteur des « eaux coulant à pleins bords avant de déborder. »

Voici quelques caractères distinctifs des rives : quand la berge est rocheuse, parois résistants, à pic, la rive est facile à reconnaître, toujours la même en crue et à l'étiage. Mais quand elle est composée de terrains moins résistants, surgit la difficulté. Sur les parties du rivage soumises au courant l'effort se manifeste par des érosions superposées qui correspondent

aux divers niveaux du fleuve, basses eaux, crues moyennes, jusqu'aux marées coulant à pleins bords, l'arête de la coupure supérieure celle passé laquelle les eaux inondent le territoire riverain, doit servir à déterminer la rive. Il en serait ainsi, même si les dégradations causées par le courant avaient entamé des fonds dépendants d'un héritage privé, car nous avons vu que la propriété riveraine est soumise à la double alternative d'une diminution ou d'un accroissement du fait même du mouvement des eaux.

Là où le courant est moins rapide les érosions sont généralement remplacées par des bourrelets. Le bourrelet supérieur indique la véritable rive.

Le système des Ponts et Chaussées présente aussi des difficultés pratiques, sérieuses, fort bien mises en relief par le Commissaire du Gouvernement (1) qui réfutait ainsi les objections contre la théorie du Conseil d'Etat : « Les critiques dirigées contre ce procédé de « délimitation s'appliquent au cantonnement ou sectionnement du fleuve, au niveau et au régime des « îles. En ce qui concerne le sectionnement, il sera, « dit-on, toujours arbitraire : les délimitations jointes « les unes aux autres formeront des échelons, ce qui est « contraire à la nature des lieux ; et suivant que tel ou tel « terrain très bas sera ou non compris dans une section « le niveau sera plus ou moins bas. L'inconvénient « tiré de la formation des échelons sera très atténué si « on tient compte, en délimitant, de la pente du fleuve

(1) M. de Récy, eod. loc. p. 72, en note.

« d'amont en aval ; quant à l'autre inconvénient, nous
« ne le nions pas, mais l'arbitraire ne serait-il pas plus
« grand si, sans indication d'un niveau, on délimitait
« point par point des berges très basses se confondant
« presque avec le fleuve, comme celles de la Saône, où
« une différence de quelques centimètres peut avoir
« pour conséquence d'atteindre ou de ne pas atteindre
« des terrains d'une étendue très grande ? Au surplus,
« jamais le Conseil d'Etat n'a indiqué aucune longueur
« obligatoire de la section à délimiter.

« La question du niveau est beaucoup plus grave car
« il s'agit d'une véritable divergence de droit. Les
« ingénieurs considèrent qu'il y a lieu, sur chaque
« point, de rechercher le débordement effectif ; ils
« prennent le flot d'inondation. Au contraire, nous
« estimons que le premier débordement constitue un
« état anormal du fleuve, se manifestant par un niveau
« qui dépasse celui du *plenissimum flumen*. Supposons
« le fleuve coulant entre deux berges élevées, dont les
« crêtes sont insubmersibles ; s'il y a débordement en
« aval et en amont, on ne pourra pas dire que le fleuve,
« dans cette section où il est contenu n'est pas dans un
« état anormal, et il faudra bien prendre un niveau,
« donné par celui d'amont et celui d'aval. Il en sera de
« même si le fleuve coule entre deux berges dont une
« seulement a sa crête insubmersible. Si les deux berges
« sont insubmersibles, mais par une inondation diffé-
« rente, la même règle devra être suivie et le niveau
« auquel le débordement aura lieu sur la berge basse
« devra être appliqué à la berge opposée. Admettre des

« niveaux différents sur les points correspondants des
« deux rives, points qu'il sera toujours facile de déter-
« miner même si les rives ne sont pas exactement
« parallèles c'est admettre un plan de débordement,
« non pas horizontal, mais en biseau, ce qui est
« contraire à la loi naturelle. »

« Une objection est formulée en ce qui concerne le
« chemin de halage qu'il est nécessaire souvent
« d'établir sur la crête de la berge, et qui, d'après
« l'ordonnance de 1669, doit être sur les bords de la
« rivière : rien ne nous semble empêcher que ce
« chemin ne soit pas attenant au domaine public, et
« qu'il en soit séparé par une berge inclinée propriété
« des riverains, ceux-ci ne pouvant faire sur ce terrain
« aucun ouvrage, ni élever aucune plantation de
« nature à empêcher le halage. (Ordonnance de 1669,
« tit. XXVII, art. 42).

« Reste la question des îles : les îles sont, dit-on,
« plus basses, d'ordinaire, que les berges des rives
« continentales, et, si on prend le niveau de déborda-
« ment de ces berges, on comprendra dans le Domaine
« public la totalité des îles. Nous reconnaissons que
« les îles ont des rives incorporées dans le Domaine
« public, comme celles du fleuve proprement dit.
« Doit-on prendre le même et unique niveau, doit-on
« considérer le fleuve au milieu duquel se trouve une
« île comme formant en réalité deux fleuves distincts à
« délimiter séparément ; doit-on prendre pour les îles
« un niveau différent de premier débordement ? Nous
« pensons qu'un seul et même niveau doit être appliqué ;

« mais nous reconnaissons qu'en fait, il existe des îles
« qu'on a fait sortir trop tôt du Domaine public pour les
« vendre à des particuliers alors que ces îles n'étaient
« pas suffisamment élevées au-dessus des eaux ; on ne
« peut enlever aux propriétaires ce qui leur a été
« vendu, et, dans ce cas spécial, sans porter aucune
« atteinte aux principes, il pourra y avoir lieu de
« rechercher, uniquement pour l'île, mais pour son
« ensemble et ses deux rives, le niveau spécial de
« premier débordement. »

Le système du Conseil d'Etat était d'ailleurs celui des tribunaux judiciaires : « On ne saurait, dit la
« Cour de Lyon, dans l'arrêt précité du 25 février
« 1843 (1) étendre la limite du Domaine public à la
« ligne où arrivent en de pareils lieux les plus hautes
« eaux possibles, car ce serait admettre contrairement
« aux lois mêmes de la nature que ce qui serait
« considéré comme une crue accidentelle, extraordi-
« naire sur un point devra être réputé crue ordinaire
« et régulière sur un autre point, non pas suivant les
« habitudes du fleuve, mais suivant la configuration
« de ses rives. » La même Cour a de nouveau appliqué
ces principes le 10 juillet 1877 (2) et décidé que le
niveau d'inondation ne peut dépasser la plus basse des
deux rives.

Malgré la résistance des Travaux publics, le Conseil

(1) *Supra*, p. 92, n° 1.

(2) D. P., 78, 2, 254.

d'Etat a persévéré dans son système (1) et le 24 janvier 1890 a rendu cet arrêt rapporté par M. de Récy (2) :

« Considérant que le pouvoir de délimiter les fleuves et
« les rivières navigables qui appartient à l'Administra-
« tion en vertu des lois ci-dessus visées ne consiste que
« dans le droit de reconnaître les limites naturelles du
« fleuve en déterminant jusqu'où s'étendent les plus
« hautes eaux avant tout débordement; considérant
« qu'il résulte de l'instruction que, pour délimiter le lit
« de la Seine au droit de l'Ile-Belle, le Préfet de Seine-
« et-Oise n'a pas pris pour base de l'opération un
« niveau déterminé, préalablement reconnu pour être
« celui des plus hautes eaux avant débordement ; qu'il
« ressort, au contraire, des rapports des ingénieurs de
« la navigation de la Seine ainsi que des profils joints
« au dossier que, au droit des terrains dont s'agit, la
« ligne limitative suit les contours des terrains à
« délimiter à des altitudes qui varient selon la hauteur
« de chacune des berges et des terrains auxquels elle
« fait suite ; qu'il suit de là que la délimitation attaquée
« est irrégulière. »

Si dans un arrêt du 27 février 1891 (3) le Conseil d'Etat a tenu compte de ce que l'une des berges plus haute rendait l'inondation de l'autre plus fréquente, il ne faut voir là qu'une décision d'espèce ne pouvant indiquer un revirement de jurisprudence.

(1) Cont. C. d'Etat, 19 novembre 1886. Lebon p. 820; 11 mars 1887, Lebon, p. 228.

(2) Eod. loc. p. 74 en note.

(3) M. de Récy. Eod. loc., p. 74 en note.

§ 5.

Difficultés.

Ainsi indiqués les systèmes généraux auxquels a donné lieu la théorie de la délimitation, voyons quelques-unes des difficultés pratiques du travail.

Doit-on dans les rivières à marée tenir compte du refoulement des eaux douces par celles de la mer et rechercher si la hauteur des eaux n'est pas surtout due à l'influence des marées ? Dans la partie en amont du point où cesse de se faire sentir le reflux, le *plenissimum flumen* est déterminé par la crue normale, en aval au contraire par l'action des marées, phénomène habituel qu'on ne saurait écarter sous peine de rester toujours, dans la fixation du très plein du fleuve, en dessous de la réalité puisque la marée est une cause normale, de chaque jour. Les marées dont on doit tenir compte sont celles de syzygie puisque ce sont les plus fortes, et entre elles celles qui atteignent le maximum d'élévation régulière.

M. de Récy (1) en donne des raisons très satisfaisantes : « Mais les marées de nouvelles et pleines lunes « (en d'autres termes les marées de vive eau ou de « syzygie) se reproduisant deux fois par mois, présentent un caractère de périodicité plus accusé, qui « permet de les ranger parmi les marées ordinaires ; « autrement il faudrait n'appliquer la règle qu'aux

(1) Eod. loc. p. 77.

« marées les moins fortes c'est-à-dire aux marées de
« morte-eau ; or ces marées ne sont point *ordinaires*
« par là même qu'elles sont les plus faibles.

« Si l'on considère, en effet, les plus hautes marées
« de syzygie constatées dans les conditions *normales*,
« c'est-à-dire sans dépressions barométriques et par
« un temps calme, il est impossible de dire que l'on
« se trouve en présence d'un phénomène exceptionnel
« ne correspondant pas à un état d'habitude du fleuve,
« car chaque époque de syzygie amène une période de
« cinq jours de hautes marées sensiblement égales.

« L'exclusion doit donc être restreinte aux marées
« d'équinoxe, et les marées de syzygies doivent être
« considérées, non seulement comme normales par
« rapport au refoulement du fleuve, mais encore comme
« ordinaires. C'est ce qui ressort avec une grande
« précision des considérants d'un arrêt de la Cour de
« Rennes, du 16 décembre 1879, qui pose en principe
« que le lit d'un fleuve s'étend jusqu'au point couvert
« par ses eaux lorsqu'il coule à pleins bords, sans
« débordement ni inondation, et que, là où il est
« soumis aux lois du flux et du reflux, il comprend
« tout le terrain normalement et périodiquement
« submergé par les plus hautes marées ordinaires, à
« l'exception *des grandes marées d'équinoxe*, les-
« quelles ne se produisant que *deux fois par an*
« doivent être assimilées à une inondation. »

M. Têxereau (1) au contraire de l'auteur précité et de

(1) Des délimitations, p. 34.

la Jurisprudence prétend que l'on ne doit pas faire abstraction des marées d'équinoxe qui constituent une élévation régulière des eaux et ne doivent être exclues comme extraordinaires qu'au cas où elles débordent ce qui alors, d'après la règle, les fait exclure comme inondation. D'ailleurs en fait quelques marées ordinaires de syzygie sont plus fortes que celles d'équinoxe

Doit-on, se demande M. de Récy, considérer la plus haute marée ordinaire ou faire une moyenne? La question ne nous semble pas devoir se poser puisqu'il s'agit d'un *plenissimum* et qu'un *maximum* ne saurait être une moyenne. Il s'est trouvé cependant un Tribunal, celui de Paimbœuf (18 décembre 1885) et une cour, celle de Rennes (30 mars 1887) (1) pour admettre cette théorie.

On ne saurait, comme l'a fait un arrêt de Lyon du 25 février 1843 (2), admettre que les terrains soumis au retour habituel des eaux se reconnaissent à leur stérilité absolue. Les crues des fleuves ne se produisant généralement qu'en hiver et les grandes marées ne couvrant le sol que pendant quelques heures, le terrain est assez longtemps découvert pour qu'une végétation spontanée ou provoquée s'y produise. D'ailleurs, loin d'être une cause de stérilité les inondations sont considérées comme fertilisantes. Cette opinion est assez généralement admise pour que nous n'ayons pas besoin de

(1) Cités par M. de Récy eod. loc. p. 80.

(2) D. P., 43. 2. 190.

chercher l'exemple célèbre des inondations fécondantes du Nil.

Aucun des arrêts du Conseil d'Etat n'a jamais admis le critérium de la Cour de Lyon et bien au contraire souvent les arrêts de ce Conseil ont eu pour objet des contraventions pour plantations ou coupes d'herbes sur des terrains reconnus pour faire partie du Domaine public par le seul fait qu'ils étaient soumis à l'action des plus hautes eaux non débordées.

Les îles et îlots, en principe, sont du Domaine National, mais ceux qui par titres ou autrement sont propriété privée sont soumis par leurs rives aux règles ordinaires.

Les arrêts en posant le principe des plus hautes eaux ajoutent « non débordées » « avant débordement », qualifient de « normales » « régulières » « produites par les causes ordinaires, habituelles, périodiques », les hauteurs qui servent de base à leurs décisions. La loi romaine contenait pareilles restrictions : « *Ripa autem recte definitur id quod flumen continet, naturalem rigorem cursus sui tenens. Cæterum, si quando vel imbribus, vel mari, vel qua alia ratione ad tempus excrevit, ripas non mutat,* » (1) et l'article 36 de la loi du 8 avril 1898 établit aussi que les limites doivent être déterminées par les eaux coulant à pleins bords avant débordement.

L'on doit donc négliger les hautes eaux produites par

(1) L., 1. D., *de fluminibus*.

des causes imprévues ; parmi les crues de la saison des pluies on écartera celles dont la hauteur aura été telle que toute navigation aura été impossible, que toutes les campagnes environnantes auront été inondées. Pour les rivières soumises aux marées l'on écartera celles de ces marées influencées par les tempêtes et les coups de vent. Le Conseil d'Etat avait, après 1866, dans quelques arrêts employé l'expression « navigables avant tout « débordement ». Cette expression inexacte a été abandonnée et nous avons vu que M. Levavasseur de Précourt trouve qu'en Seine la navigation n'est jamais plus active qu'en cas d'inondation.

§ 6.

Travaux pratiques de délimitation.

Quelle méthode devront employer les ingénieurs?

« Les commissions consulteront d'abord, les observations auxquelles le service de la navigation fait
« procéder sur tous les cours d'eau soumis à son
« contrôle. »

M. Têxereau propose d'établir pour les eaux une moyenne des cotes ainsi obtenues, puis de déterminer la hauteur moyenne des plus basses terres non seulement le long des terrains à délimiter mais aussi en amont et en aval. Nous avons repoussé toute idée de moyenne pour les eaux nous en tenant au maximum prévu par la loi ; mais le surplus du procédé indiqué par M. Têxereau convient, que l'on adopte l'une ou l'autre théorie. « Les deux niveaux obtenus les

« commissions les compareront entre eux. Si celui
« des hautes eaux dépasse celui de la plus basse des
« deux rives, la limite sera fixée par la hauteur de
« celle-ci. Si au contraire il lui est égal ou inférieur,
« c'est ce niveau qui marquera la limite. »

Comme en matière de délimitation maritime, il est utile de marquer, sur le terrain, la limite par un piquetage qui permettra aux riverains de contrôler la justesse de l'opération. Il importe que les procès-verbaux soient rédigés avec le plus grand soin et les plans faits avec une rigoureuse exactitude. On évitera l'annulation des opérations ou les décisions judiciaires contraires en indiquant dans les procès-verbaux la méthode suivie et tous les renseignements sur le régime des eaux. La délimitation étant surtout utile au service de la navigation, le budget des travaux publics supportera les frais de l'opération.

§ 7.

Formalités consécutives à la délimitation.

L'enquête demandée par le Conseil d'Etat pour la délimitation latérale a autant d'utilité après la délimitation longitudinale. Elle est maintenant ordonnée par l'article 36 de la loi du 8 avril 1898.

Le préfet avant de prendre son arrêté discute avec les chefs des services intéressés les oppositions révélées par l'enquête, et ordonne s'il y a lieu un supplément d'instruction.

L'arrêté doit réserver les droits des tiers et peut faire l'objet d'un recours contentieux (même article 36). Il est transmis, par ampliation, aux chefs des services chargés d'en assurer l'exécution.

Ce que nous avons dit déjà des recours s'applique encore ici.



TITRE DEUXIÈME

Domaine public artificiel.—Théorie générale.

La délimitation du Domaine public artificiel diffère par la force même des choses de celle du Domaine public naturel. Le Commissaire du Gouvernement, le 3 décembre 1863 (1) a fort bien exposé ces différences devant le Conseil d'Etat : « La délimitation des rivages
« de la mer constitue un fait physique, étranger et
« supérieur à la volonté humaine. Elle détermine par
« une ligne et conformément à l'ordonnance de 1681,
« ce que la mer couvre et découvre, jusqu'où le grand
« flot de mars se peut étendre sur les grèves. C'est là
« ce qui constitue le rivage de la mer souvent mobile ;
« la mission de l'Administration se borne à déterminer
« ce point. Mais la constatation de fait a de graves
« conséquences de droit. Tout ce qui est embrassé
« dans les limites du rivage de la mer est déclaré, par
« cela seul, non susceptible de propriété privée, dans
« le présent comme dans le passé, à moins qu'il ne soit
« démontré que la propriété était antérieure à 1566.
« On conçoit alors la garantie donnée aux tiers par
« l'intervention du règlement d'administration publique
« en Conseil d'Etat.

(1) Cité par M. de Récy eod. loc. p. 85-86 en note.

« Dans le second cas, au contraire, et il s'agit notam-
« ment des ports, ce n'est plus un fait étranger à
« l'homme qu'il s'agit de reconnaître, c'est un travail
« de ses mains, c'est une affectation positive de l'objet
« à l'utilité publique. Ce n'est pas le caprice du flot, le
« soulèvement d'un volcan, la fureur d'une tempête qui
« fait un port, un quai, un bassin, une écluse, pas plus
« qu'un chemin, qu'une forteresse. C'est le travail,
« c'est la volonté humaine, et ce travail, résultat de
« beaucoup d'efforts, il importe de le défendre, de le
« conserver, de le reconnaître. »

L'Administration est maîtresse absolue d'affecter à l'usage de tous et d'exclure ainsi du commerce ce qui lui appartient ; elle fait deux parts dans le Domaine national : d'un côté ce qui est du domaine public, de l'autre ce qui reste dans le domaine privé. Dans ce cas la délimitation purement déclarative est décisive ; exercice du pouvoir discrétionnaire elle ne peut être attaquée que pour vice de forme devant le Conseil d'Etat. L'Administration est seule juge de l'opportunité de la mesure et au cas où, un particulier poursuivi pour une contravention de grande voirie contestant la domanialité publique, il est nécessaire de délimiter le Domaine, elle est seule compétente ; « Vu l'article 1^{er} « n^{os} 5 et 6 de la loi du 22 décembre 1789, les articles « 3 et 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII, l'article 1^{er} de « la loi du 20 floréal an X et la loi du 16 fructidor « an III ; attendu que d'après les dispositions des lois « sus-visées qui chargent l'autorité administrative de « la conservation du Domaine public et notamment de

« la grande voirie, il n'appartient qu'à cette autorité
« d'en reconnaître l'étendue et les limites et par suite
« de décider quels sont les accessoires et les dépenses
« d'entretien qui font partie d'un canal de navigation, sauf
« aux tribunaux de statuer sur les réclamations de
« droit de propriété ou de servitude et sur les indemnités
« qui peuvent en résulter ». (1)

Ainsi le pouvoir de l'Etat ne dépasse pas son domaine à l'exclusion des biens des particuliers. « La domanialité est la condition préalable de la domanialité publique. Dès lors, la délimitation du Domaine public artificiel ne peut ni trancher ni même préjuger la question de propriété vis-à-vis des tiers, du moment que l'Etat est tenu d'en rapporter la preuve. Leurs droits sont absolument réservés et l'on pourrait sans inconvénient leur refuser tout recours contentieux contre la déclaration de l'Administration ». (2)

« Il s'ensuit que la question de propriété vis-à-vis des riverains du Domaine public artificiel ne peut être résolue que par une application de titres ou par voie de revendication. C'est en ce sens que nous avons vu que le Domaine public est susceptible de faire l'objet d'une action en revendication ou en bornage. Mais le bornage dont l'effet est limité à la reconnaissance du droit de propriété de l'Etat ne prouve rien quant à la domanialité publique, la

(1) Cassation 3 juillet 1854, cité par M. de Récy eod. loc. p. 97 en note.

(2) Cont. Cl d'Etat, 9 août 1855 : M. de Récy, eod. loc. p. 86.

« délimitation ou le classement en constitue à ce point
« de vue le complément. (1)

Nous passerons rapidement en revue, sans rencontrer de difficultés, les diverses parties du Domaine public artificiel : Canaux, Rades et Ports.

§ 1^{er}

Canaux.

Les canaux sont des cours d'eau artificiels qui ont diverses destinations ; ils se divisent en plusieurs espèces qui ont toutes un caractère spécial en fait et en droit : 1^o canaux de navigation et canaux d'irrigation, ceux-ci dont nous n'avons pas à nous occuper ; ceux-là divisés à leur tour en canaux proprement dits et rivières canalisées.

Les grands canaux de navigation ont été en grande partie construits sous Louis-Philippe. Pendant cette longue période de paix 19 grandes lignes et 11 lignes secondaires furent créées embrassant en tout 2,796 kilomètres. Sous l'Empire, de nouveaux canaux portèrent le réseau à 4,700 kilomètres. Depuis la guerre, la loi des 5-6 août 1879 a ordonné la continuation des travaux et en 1892 l'on comptait 5,159 kilomètres de ces voies.

Les canaux qui en Angleterre sont concédés à perpétuité par acte du Parlement alors que les routes

(1) M. de Récy, *loc. cit.* p. 86-87 ; voir aussi Laferrière, *Juridiction administrative*, Tome II. p. 502.

demeurent à l'Etat étaient chez nous concédés en général pour un temps limité et entrepris en vertu d'une loi ou d'une ordonnance du gouvernement, suivant que leur longueur dépassant ou non 20 kilomètres les faisait classer dans les grands ou les petits travaux. On cite cependant le canal de la Corrèze qui avait été concédé à perpétuité, faute de concurrence. Pour Dalloz la concession à perpétuité, employée, nous l'avons vu, sous l'ancien régime, est le meilleur mode, car c'est le seul qui force l'entrepreneur à exécuter de façon parfaite les travaux.

Les canaux sous l'ancien droit étaient inaliénables (cela peut paraître étrange car nous venons de dire qu'ils étaient concédés à perpétuité, mais ce qui était concédé, ce n'était pas le canal, non encore construit, mais le droit de le créer et la promesse de pouvoir en percevoir les taxes). En droit moderne on peut les concéder, il faut pour cela une loi et sous la condition qu'ils resteront soumis à leur destination publique. Un décret du 21 mars 1808 et la loi du 23 décembre 1809 ont autorisé l'aliénation des canaux du Loing, du Midi et du Centre. Cependant la loi précitée des 5-6 août 1879 ordonne que suivant les possibilités budgétaires on rachète tous les canaux concédés, quelques-uns ont été déjà rachetés (celui de Vire et Taute racheté en vertu de la loi du 18 juillet 1881) ; neuf canaux restent encore l'objet de concessions.

Les canaux sont-ils partie du Domaine public ?

L'ordonnance de 1669 ne classant dans ce domaine que les cours d'eau portant bateaux de leur fond sans

ouvrage de mains — une loi du 21 vendémiaire an V déclare bien que les grands canaux à l'usage du public font essentiellement partie du domaine public mais cette loi semble ne s'appliquer qu'au canal du Midi.

Quelques auteurs répondent oui sans faire de distinction entre ceux concédés et les autres: Dufour (1) déclare que les canaux de navigation constituent des voies de communication et que leur destination est d'être et de rester affectés à l'usage de tous et il classe dans le Domaine public même ceux construits par des particuliers.

Gaudry (2) place aussi dans le Domaine public tous les canaux de navigation.

Dalloz (3) distingue: Pour lui les canaux construits par l'Etat, même concédés, sont du Domaine public; alors le concessionnaire n'est qu'un entrepreneur de service public; ceux créés par les particuliers restent en dehors mais frappés d'une servitude perpétuelle d'usage public et soumis à la surveillance de l'Etat.

Ces canaux concédés à perpétuité sont ainsi une dépendance du domaine public au point de vue de la navigation, mais en dehors au point de vue de la propriété; ils peuvent être frappés de toutes les charges susceptibles d'atteindre la propriété privée tant qu'elles ne nuisent pas à l'usage de tous. Ainsi il a été jugé

(1) Droit administratif, Tome IV, p. 293.

(2) Traité du Domaine I, p. 421.

(3) Eaux, 156.

qu'un concessionnaire peut grever son canal de charges et même concéder un embranchement, révocable s'il nuit à la navigation. (1)

C'est aux préfets qu'il appartient, en vertu des lois des 22 décembre 1789, 12-20 août 1790 et de l'arrêté du 19 ventôse an VI de procéder à la délimitation des canaux. Les préfets doivent se conformer strictement aux titres qui déterminent la largeur du canal et les droits soit de l'Etat soit des concessionnaires sur les dépendances du canal.

Des arrêts du Conseil de 1773, 1774, 1776 sous l'ancien régime et de nos jours les lois des 16 septembre 1807, 7 juillet 1833 et 3 mai 1841, réglementent la création des canaux.

Les formalités sont celles ordonnées par la loi du 3 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'indemnité exigée par cette loi s'applique aussi bien pour les canaux que pour les autres travaux ; en cas de plus-value prévue par la loi de 1807 l'on doit en tenir compte pour la fixation de l'indemnité.

La délimitation des canaux est chose facile ; ils sont créés de main d'homme sur projets et les plans indiquent avec détails les dimensions du lit, des chemins de halage et des dépendances diverses : chambres d'emprunt, fossés, abreuvoirs, francs-bords, etc. Point n'est besoin de se préoccuper de la hauteur des eaux,

(1) Req. 7 novembre 1865, D. P. 66, 1, 254.

toute la cuvette du canal est forcément domaniale, étant établie sur projets pour les besoins de la navigation. Les dépendances latérales sont délimitées par les titres d'acquisition.

Quand, au lieu de créer un canal, l'on canalise une rivière, la difficulté n'est pas plus grande, les travaux à exécuter sont aussi prévus et dès lors l'arrêté de délimitation n'a qu'à s'en tenir aux dimensions des projets et des plans.

Quelle sera, en cas de délimitation erronée, la voie de recours ? Dalloz dit : (1) « Si des terrains constituant « une propriété privée ont été sans cause compris dans « le périmètre du canal, le seul mode de procéder sera « le recours au Conseil d'Etat qui annulera l'arrêté « pour excès de pouvoir ». Cette question peut se poser comme préjudicielle.

§ 2.

Rades et Ports.

Indépendamment des rivages de la mer, l'article 538 du Code civil range parmi les dépendances du Domaine public les havres, ports et rades. Ces différentes parties de la mer ou des rivages de la mer sont des objets inaliénables consacrés à l'intérêt général. Quoique tous les citoyens n'aient pas le droit d'en user à leur gré, la loi les a classés avec raison dans le Domaine public.

(1) Supplément V^e Eaux.

Les rades en général sont soumises aux règles maritimes, formées qu'elles sont, par la mer, sans ouvrages des hommes. Quelquefois cependant, exemple Cherbourg, elles n'existent que par des travaux immenses.

Les ports de mer sont des parties de mer souvent creusées ou au moins disposées par la main des hommes pour recevoir et abriter des navires, pour la marine de guerre ou celle de commerce ; leur destination publique date du droit romain : « *Portus publica sunt* » (§ 2. *Inst. de reb. publ.* ; l. 1. ff. *de interd.* ; l. 4 ff. *de rerum divisione.*)

Dans le port deux parties distinctes : l'une portion de mer est du Domaine public naturel, l'autre formée d'ouvrages d'art faits et entretenus par le gouvernement n'est du Domaine public que par destination. Le Gouvernement pourrait, si le port cessait d'exister, faire passer dans le Domaine privé aliénable et prescriptible les terrains et bâtiments du port et des dépendances. Au contraire, la portion de mer ne saurait être distraite du Domaine public.

Un havre est une partie du Domaine public naturel.

Les ports ne sont pas tous et toujours créés et entretenus par l'Etat, quelquefois les villes, les Chambres de commerce y contribuent. Quelle que soit d'ailleurs la provenance des fonds, les ports ne cessent pas d'être partie du Domaine public et il en est ainsi des compléments indispensables des ports, quais, cales, formes de radoub, jetées, môles, brise-lames, digues, phares, balises.

Cependant, malgré la consécration au public des quais on ne leur a pas toujours reconnu la domanialité publique, ils étaient la propriété de villes ou de particuliers, mais frappés d'une servitude perpétuelle d'usage public.

A défaut de textes réglementant la délimitation des rades et ports maritimes, les dispositions de la loi du 22 décembre 1789 et de la Constitution de l'an viii font attribuer aux préfets la compétence en cette matière. Dalloz (1) assimile leurs arrêtés sur ce point aux déclarations de domanialité.

Il faut, nous venons de le voir, Domaine public et classement, double élément nécessaire pour qu'il y ait Domaine public.

Le caractère de Domaine public ne paraît pas au Conseil d'Etat résulter assez de la présence de la mer, même quand cette présence suffit pour constituer le rivage aux termes de l'ordonnance de 1681 (3 décembre 1863 (2)). Cette décision écarte du domaine public, sous prétexte qu'en fait il n'y avait jamais été incorporé, un terrain soumis aux marées.

La délimitation administrative n'est que déclarative et ne saurait détruire les droits des particuliers dont les titres, en cas de contestation avec l'Etat, seront soumis à l'appréciation des tribunaux judiciaires. (3)

(1) Organisation maritime, n° 747.

(2) Lebon, 1863, p. 797.

(3) Contentieux Conseil d'Etat 9 août 1855 ; 2 août 1860, Lebon : 1855 p. 601, et 1860 p. 599.

Le Ministre de la Marine n'a de droit d'intervention qu'en ce qui concerne les ports de guerre ; pour les autres il ne peut s'occuper que de ceux naturels, c'est-à-dire non protégés par des ouvrages d'art. Une circulaire du Ministre de la Marine, du 22 janvier 1891, établit nettement les bornes de cette compétence.

Outre les délimitations du port et de ses diverses dépendances, il faut quelquefois fixer la limite de ses eaux pour les règlements de police. Si le port est à l'embouchure d'un fleuve, l'on adoptera la limite transversale de ce fleuve et de la mer ; s'il est entièrement artificiel n'ayant de communication avec la mer que par un canal, sa limite est fixée par un arrêté du préfet. Ainsi des arrêtés préfectoraux ont délimité Rouen, Nantes, Bordeaux, Bayonne.

Telles sont, pour le Domaine public tant naturel qu'artificiel, les diverses règles des délimitations et les principales difficultés auxquelles a donné lieu leur application.



DEUXIÈME PARTIE.

Déclassement du Domaine public, maritime et fluvial.

Comme nous l'avons dit en commençant, le Domaine public n'est pas obligatoirement perpétuel. Des causes inverses de celles qui ont contribué à le produire le détruisent : retrait des eaux pour le Domaine naturel, déclaration administrative pour le Domaine factice.

Nous allons étudier dans un 1^{er} Titre le déclassement du Domaine public naturel et dans un 2^e celui du Domaine factice.

TITRE PREMIER.

Domaine public naturel.

Bien que nous ayons dans l'autre partie commencé par le rivage de la mer, nous traiterons d'abord en celle-ci des transformations du Domaine public fluvial, afin de pouvoir rejeter à la fin quelques questions générales se rattachant plutôt au Domaine maritime que nous traiterons plus tard, et dont la discussion au milieu du travail pourrait nuire à la clarté. Les éléments futurs qui sont autant fluviaux que maritimes seront traités dans la 2^e section.

1^{re} SECTION.

Domaine fluvial.

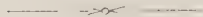
La diversité des modes sous lesquels s'opère le déclassement du Domaine fluvial nous obligera à multiplier les divisions.

Le « *plenissimum flumen* » servant à déterminer l'étendue du Domaine public fluvial, tout ce qui, par le recul des eaux, par l'accrue des terres, cesse d'être couvert, cesse aussi de faire partie de ce Domaine, que ces phénomènes soient brusques et faciles à constater ou successifs et inappréciables ; qu'ils soient dus aux

forces de la nature ou à celles de l'homme, qu'ils se produisent dans les rives ou dans le courant.

Nous ne rencontrerons dans un premier chapitre que des transformations lentes, insensibles, dues seulement au travail de la nature. **A** : Iles et Ilots ; **B** : Relais et alluvions. Dans un deuxième chapitre nous verrons des modifications subites, tantôt naturelles : **A** : Rétrécissement du lit. **B** : Changement de lit ; tantôt artificielles. L'affaire spéciale des alluvions de la basse-Seine, dans laquelle l'importance des intérêts engagés a fait fléchir les principes fera l'objet d'un troisième chapitre.

Dans le chapitre suivant nous aurons à étudier le déclassement des rivières navigables ou flottables, étude que l'on pourrait à la rigueur renvoyer dans le 2^e titre, domaine artificiel, puisque ce n'est que par une déclaration de l'autorité, comme d'ailleurs il l'avait acquis, que le cours d'eau perd son caractère de domanialité.



CHAPITRE PREMIER.

FORMATIONS LENTES ET INSENSIBLES.

A

Le Code Civil a fixé, sous l'article 560, le sort des îles et îlots, accordant leur propriété à l'Etat. Cet article dit: « Les îles et îlots, atterrissements qui se forment dans le lit des rivières navigables ou flottables, appartiennent à l'Etat s'il n'y a titre ou possession ».

L'île, par définition, étant entourée d'eau de tous côtés, on ne saurait pour elle parler d'accession.

En droit romain l'île pouvait se former de trois façons: 1° le fleuve par un bras nouveau coupe de la rive et entoure le champ d'un particulier. L'article 562 du Code civil prévoit ce cas et laisse au particulier la propriété de son champ. La loi romaine disait: « *ager in formam insulæ redactus; ager qui alvei non fuit* » et au Tribunat l'orateur, expliquant l'article 562, disait que le riverain n'acquiert pas une île, que seulement il n'était pas dépouillé d'un débris de sa propriété.

(En ce sens Demolombe (1) et Aubry et Rau (2))

2° Par l'assèchement du milieu du fleuve.

(1) Distinction des biens, Tome II, n° 117.

(2) Tome II, § 203, p. 256.

3° Par la formation au milieu du lit d'un atterrissement entouré d'eau de tous bords.

Dans ces deux cas l'Etat seul saurait prétendre à la propriété de l'île : au premier cas c'est une fraction du lit, domaine public, qui devient domaine privé ; au deuxième, la provenance des molécules originaires étant inconnue mais certainement très diverse nul ne peut réclamer le produit de leur agglomération.

Le système est logique : « Puisque le Conseil a décidé que le lit des rivières navigables ou flottables appartient au Domaine national, il a nécessairement décidé que les îles et îlots qui font partie du lit suivent le sort de la chose principale. » (1) Voilà ce qui explique l'attribution à l'Etat de l'île formée par assèchement du milieu du lit ; l'exclusion par l'article 562, du Domaine de l'Etat des terrains subitement entourés par un nouveau bras explique *a contrario* l'attribution au domaine des îles nées par atterrissement dans le milieu du lit, sans qu'il soit besoin d'aller chercher le droit de l'Etat sur les biens vacants et sans maître.

Pour que l'île qui se formerait ainsi continuât d'appartenir au riverain, il faudrait qu'elle fût reconnaissable, qu'on pût y voir un débris du rivage et alors on rentrerait dans l'hypothèse de l'article 562.

Tout ceci s'appliquant seulement aux rivières navigables ou flottables, M. de Récy se demande que décider si l'Administration déclarait la navigabilité d'un

(1) Treilhard au Conseil d'Etat, sur l'article 560.

cours d'eau après la formation d'îles ou d'îlots. Il nous semble que la question ne devrait pas pouvoir être posée. L'Etat ne saurait porter atteinte à un droit déjà acquis ; si l'île est formée, sa propriété a été réglée comme il est dit à l'article 561 ; si elle n'est pas mûre le riverain n'a qu'une expectative et la décision de l'Administration qui l'empêche de la voir se réaliser ne saurait donner lieu à un recours.

Dans le lit des rivières frontières (Lys, Bidassoa, Doubs), les îles ne peuvent être attribuées à l'Etat que dans la moitié du lit lui appartenant.

La Cour de Chambéry a décidé, (1) et ceci confirme ce que nous venons de dire pour les déclarations de navigabilité, que l'annexion de la Savoie à la France n'avait pu modifier les droits des riverains sur les îles déjà formées.

Pour que l'île, qui en voie de formation est du domaine public en sorte et entre dans le Domaine patrimonial, il faut qu'elle émerge au-dessus du plein bord ; mais faut-il exiger qu'elle dépasse le *plenissimum flumen* calculé d'après les rives ou ne doit-on pas établir un plan d'eau spécial pour l'île ?

M. de Récy (2) admet cette deuxième solution et se réclame du Conseil d'Etat ; nous ne voyons pas que le Grand Tribunal administratif ait adopté cette opinion, il nous semble que le Commissaire du Gouvernement

(1) 11 mai 1872, cité par M. de Récy, eod. loc. p. 372.

(2) Eod. loc. p. 373.

la repousse : « Doit-on prendre le même et unique « niveau, doit-on considérer le fleuve au milieu duquel « se trouve une île comme formant en réalité deux « fleuves distincts à délimiter séparément, doit-on « prendre pour les îles un niveau différent de débordement ? Nous pensons qu'un seul et même niveau doit « être appliqué. » (1)

L'article 560 ne distingue pas entre les atterrissements de formation lente et imperceptible et les autres, il serait donc sans intérêt de rechercher comment l'île s'est formée sauf au cas prévu par les articles 562-563.

La loi n'attribuant les îles et îlots à l'Etat que sauf titre ou prescription contraire, il appartiendrait aux riverains de combattre la présomption légale.

La Cour de Rennes, le 25 janvier 1841 (2) a décidé que si l'île, devenue domaine privé et vendue à un tiers, venait à disparaître par les érosions du fleuve, le propriétaire n'aurait pas droit à l'île nouvelle qui se reformerait à sa place. Il est d'ailleurs évident qu'il ne peut s'agir, pour faire disparaître ainsi une île, que d'une destruction totale et non pas d'une submersion accidentelle ; la distinction dépend des circonstances de fait.

B : Alluvions et relais.

Les articles 556-557 du Code civil attribuent au

(1) M. de Récy, eod. loc. p. 73 ; en ce sens Chardon, de l'alluvion, ch. IV, § 2, n° 102.

(2) M. de Récy, eod. loc. p. 374-375.

riverain les alluvions et les relais qui se forment insensiblement dans le fleuve. Voyons d'abord ce qu'est l'alluvion et comment elle se constitue.

A

Caractère général de l'alluvion.

Le droit moderne français n'a pas conservé en matière d'alluvion la distinction du droit romain entre l' « *ager limitatus* » auquel l'alluvion ne profitait pas parce que sa contenance cadastrée devait rester invariable, et l' « *ager arcifinalis* » dont les limites avançaient ou reculaient avec les eaux.

Au Moyen-Age et sous la Féodalité les seigneurs et le roi ayant comme nous l'avons vu, la propriété des fleuves, les alluvions furent, en quelques coutumes, contestées aux riverains. (*Bourbonnais* n° 340, *Normandie* 195 ;). La coutume de Vic, en Auvergne, portait : « La rivière de Vic ne baille ni ne tolle ». La législation intermédiaire fit passer à la nation la propriété des cours d'eau navigables et flottables, mais laissa aux riverains la propriété des alluvions.

Le Code civil a suivi cette législation.

La propriété du lit étant reconnue à l'Etat, il eût été plus logique de lui attribuer les alluvions qui viennent y naître et qui ne sont en réalité que la surélévation d'un sous-sol appartenant à l'Etat, comme l'article 560 le fait pour les îles et îlots. On a prétendu expliquer cette concession de l'alluvion au riverain par le désir de lui accorder une compensation aux risques que lui

cause le voisinage du fleuve, une chance de gain contre un danger de perte : « Les alluvions doivent appartenir au propriétaire riverain par cette maxime naturelle que le profit appartient à celui qui est exposé à souffrir le dommage dont les propriétés riveraines sont menacées plus qu'aucune autre. Il existe pour ainsi dire une sorte de contrat aléatoire entre le propriétaire du fonds riverain et la nature, dont la marche peut à chaque instant ravager ou accroître ce fonds. » (1)

L'incertitude de la limite doit profiter au riverain comme elle peut lui nuire : « *Alluvionis ea natura est ut semper incerta possessio, incertum sit ejus dominium; nam id quod hodie habemus non numquam altera die vicini fundi dominio in alteram fluminis ripam translatum acquiritur.* » (2) La rivière ôte et donne, disait le droit coutumier, mais nous ferons remarquer que ce sont toujours les mêmes terrains qui sont rongés par les eaux et toujours les mêmes qui s'accroissent des débris des premiers.

D'ailleurs si là était le motif pourquoi l'article 556 n'accorde-t-il au riverain que les accrues lentes et insensibles alors qu'il perd bien son terrain de façon brusque et perceptible ?

M. de Récy croit que le principe de l'accession

(1) Exposé des motifs du Titre de la propriété.

(2) Voir aussi Daviel, des Cours d'eau, I, 126, Demolombe, Distinction des biens, II, n° 10 ; Proudhon. Domaine public, IV, 1264.

mobilière doit seul être invoqué : « La propriété « d'une chose attire à elle tout ce qui s'unit à cette « chose de façon tellement intime qu'il soit impossible « ou de l'en discerner avec précision ou de l'en « détacher sans ruine. » (1) Mais alors l'Etat pourrait tout comme le riverain et mieux encore invoquer le droit d'accession car l'alluvion s'incorpore au lit du fleuve, sa propriété, plus étroitement encore qu'à la rive. On pourrait détacher du fonds riverain l'alluvion formée sans la détruire, il serait au contraire impossible de la détacher du tréfonds sans qu'elle soit vite enlevée par le courant.

A notre avis si l'alluvion appartient au riverain, c'est que le lit du fleuve lui devrait aussi appartenir. Autrement quelle raison logique lui ferait attribuer une alluvion dépassant de quelques centimètres le niveau du fleuve alors qu'à quelques centimètres au-dessous elle ne lui appartiendrait pas, sans que d'aucune façon sa nature soit par ailleurs changée. Elle est partie indivisible, qu'on n'eût pu discerner, de la rive, après comme avant ; le fait qu'elle s'est accrue de quelques centimètres pour arriver au point précis où on la répute mûre légalement, n'a rien pu y changer.

La loi a voulu, dans un but d'utilité générale, de sûreté, attribuer à l'Etat les fleuves qu'on n'eût pu sans danger soustraire à l'usage de tous. Elle ne pouvait sans inconséquence laisser aux riverains la possession du lit ni de tout ce qui y était compris.

(1) Eod. loc. p. 374.

Sans rompre avec la logique, elle a pu rendre au riverain ce qui devait lui appartenir, ce qui ne lui avait été enlevé que pour l'utilité de tous, par mesure de sûreté générale, aussitôt que ces raisons ont cessé et qu'on a pu, sans danger, soustraire ces biens à l'usage de tous.

Voilà notre avis.

Les divergences profondes qui ont divisé longtemps les auteurs et la jurisprudence sur l'attribution du lit des petits cours d'eau et que vient seulement de faire cesser la loi du 8 avril 1898, en attribuant ce lit aux riverains, donne à cette opinion une certaine valeur.

Le volume d'un cours d'eau ne saurait à défaut d'autres considérations d'intérêt général changer sa nature et son mode de propriété et si l'on attribue aux riverains le lit des petits cours d'eau il n'est pas contraire au bon sens d'en faire autant pour les grands.

Notre théorie a cet avantage encore de fort bien expliquer la deuxième hypothèse, celle où le fleuve se déplaçant insensiblement laisse à découvert une partie de son lit, terrain qui faisait incontestablement partie en son premier état du Domaine public. M. de Récy trouve difficile à expliquer la décision qui en ce cas attribue l'alluvion au riverain. Il cite : « Dira-t-on que
« les fleuves et rivières navigables et flottables sont des
« objets qui appartiennent au droit public et des gens
« et qu'ainsi les alluvions produites par ces fleuves et
« par ces rivières ne peuvent devenir la matière d'une
« propriété privée ? Nous répondrons avec Dumoulin
« que les propriétés privées ne peuvent certainement

« s'accroître des choses dont l'usage doit demeurer
« essentiellement public, mais que toutes celles qui
« sont susceptibles de possession et de domaine, quoi-
« qu'elles soient produites par d'autres qui sont régies
« par le droit public, peuvent devenir des propriétés
« privées, et le deviennent, en effet, comme les allu-
« vions qui sont produites par les fleuves et les rivières
« navigables, et qui sont susceptibles par elles-mêmes
« d'être possédées par des particuliers « à l'instar de
« tous les héritages. » (1)

Ceci n'est pas décisif.

L'explication de M. de Récy que le Domaine n'a rien perdu puisque le fleuve gagne d'un côté ce qu'il perd de l'autre et que la revendication du Domaine ne saurait s'exercer, le délaissement par le fleuve étant insensible, n'est pas meilleure surtout dans sa première partie. Il pourrait se faire, en effet, que le fleuve abandonnât une rive sans gagner sur l'autre. Bien que l'article 557 semble exiger que le fleuve se porte sur la rive opposée, nous pensons que le droit du riverain s'exercerait quand même et que le code n'a voulu que prévoir et régler la réclamation du riverain envahi. C'est d'ailleurs ce qu'admet M. de Récy : (2) « Nous
« croyons que la loi a statué, non pour le cas le plus
« général car alors tout cas particulier échapperait à
« ses dispositions, mais d'après le cas général pris
« pour exemple ; il importe donc peu si ce motif

(1) Exposé des motifs du titre de la propriété, § 20.

(2) Eod. loc. p. 382.

« général se rencontre dans chaque espèce, du moment
« que la décision du législateur est certaine. »

Le droit des riverains prévu par l'article 557 ne s'ouvre qu'au cas où il s'agit de portion de lit laissé à sec et non d'un terrain d'abord inondé puis abandonné par les eaux. (1)

Il va de soi aussi que dans les rivières canalisées l'alluvion ne saurait appartenir au riverain dont le terrain en est séparé par des digues aux francs-bords. (Demolombe, (2) Aubry et Rau. (3))

Peu importe d'ailleurs que la rivière soit soumise aux marées et que ce soit leur action qui détermine l'alluvion, dès lors qu'elle est adhérente à la rive du fleuve et non au rivage de la mer.

L'Etat peut par des conventions particulières modifier le droit d'alluvion. M. de Récy donne comme exemple la faculté pour l'administration qui concède le droit d'endiguage sur une partie du fleuve de se réserver les alluvions qui naîtront en avant des digues.

B.

Constitution de l'alluvion et du relais,

L'alluvion n'est réputée mûre qu'autant qu'elle a dépassé le niveau du *plenissimum flumen* d'une façon

(1) Cass. 26 juin 1833, texte dans M. de Récy, eod. loc. p. 381.

(2) Eod. loc. Tome II, 45.

(3) Tome II, § 203, p. 248.

définitive : mais, l'alluvion une fois mûre, un retour accidentel des eaux ne saurait détruire les droits du propriétaire. (1)

De même le relais n'appartient au riverain qu'autant que le fleuve a fixé son cours d'une façon certaine. (2)

Les rivières soumises à marée et souvent vagabondes ont un cours irrégulier et leurs variations fréquentes ne donnent pas lieu au droit de relais.

La Cour de Caen l'a décidé, pour la Sélune, le 26 février 1840. (3)

Les Juges sont souverains appréciateurs du point de savoir si l'émergence est complète ; en attendant ce moment, l'Etat, maître absolu de son Domaine public, jouit comme il le veut de l'atterrissement qu'il peut même détruire sans être tenu de quelque indemnité que ce soit envers le riverain privé seulement d'un simple espoir.

A remarquer les prétentions de l'Enregistrement dans une affaire terminée par un arrêt de cassation en sa faveur du 17 avril 1872. (4)

L'Administration soutenait que la valeur des alluvions en voie de formation, même non encore assez mûres pour faire l'objet d'une revendication ou donner

(1) Cass. 10 février 1869, D. P. 70, 1, 148 ; 29 juillet 1874, S. 74, 1, 256 ; 4 mai 1885, D. P., 85, 1, 294 ; Grenoble, 11 décembre 1872 D. P. 74, 5, 409.

(2) Chardon, l'alluvion, n° 52.

(3) Texte rapporté par M. de Récy, eod. loc., p. 386 en note.

(4) M. de Récy, eod. loc. p. 388.

des fruits, constituait cependant un avantage et un profit pour l'acquéreur et devait être prise en considération pour fixer la valeur vénale du domaine. Il nous paraît certain que la même administration, branche des Domaines, eût soutenu absolument le contraire à l'acquéreur réclamant à l'Etat une indemnité pour avoir détruit par des travaux ses espoirs d'alluvion.

L'alluvion doit être adhérente à la rive : « Attendu
« que ledit accroissement n'aurait point d'adhérence à
« la propriété du demandeur puisqu'il existait et existe
« encore une solution de continuité entre le terrain en
« litige et la propriété du comte d'Aramon ». (1).

Les dépôts sans cohésion que le flot traîne le long des rives ne constituent pas alluvion (2), il faut adhérence directe et non pas seulement réunion par renflement au-dessous des eaux (3), mais il appartient au juge de décider en tenant compte des circonstances et il a été reconnu qu'un filet d'eau ne devait pas être considéré comme empêchant l'adhérence. (4)

Un mur, une ligne de rochers, une limite quelconque naturelle ou non, ne sauraient non plus empêcher l'alluvion. (5)

(1) Cass. 2 mai 1826. S. 27. 1, 247.

(2) Demolombe, eod. loc., 51 ; Aubry et Rau, tome II, § 203, p. 250.

(3) Demolombe, eod. loc. 54-55 ; Aubry et Rau, eod. loc. p. 250.

(4) Cass. 17 avril 1872. S. 72. 1, 194.

(5) Nancy 31 mai 1842, Journal du Palais 43, 1, 167 ; Demolombe, eod. loc. 47-48 ; Aubry et Rau, eod. loc., 248.

Nous avons vu aussi que la délimitation, ne jugeant que pour le présent, ne pouvait préjudicier au droit des riverains sur les alluvions, pas plus qu'elle ne saurait leur conserver la propriété des terrains envahis.

S'il est indispensable que l'alluvion adhère au fonds riverain de façon absolue, il n'est pas nécessaire que l'union soit assez intime pour qu'on ne puisse plus distinguer l'alluvion de la rive. Demolombe (1) fait remarquer que cette condition rendrait impossible l'acquisition par relais, car la partie délaissée est toujours par sa déclivité reconnaissable d'avec la rive. Les juges sont, encore sur ce point, appréciateurs souverains.

M. de Récy trouve utile de dire que si le cours d'eau est bordé par un chemin public ce n'est pas au riverain que profite l'alluvion, mais à l'Etat, au département ou à la commune suivant la nature du chemin. Mais à quoi bon le dire ? Et d'ailleurs c'est inexact en ce qui concerne les deux dernières personnes morales ; propriétaires : ne sont-elles pas à ce titre riverains comme le serait un particulier ?

Dire alors que l'alluvion leur profite et non au riverain est un non sens. Quant à l'Etat ne peut-il se dédoubler et se trouver, en tant que Domaine public, propriétaire du chemin, riverain du Domaine privé que vient de créer l'alluvion.

Il n'y a pas de différence à faire entre les atterrissements sur les rives d'une île et ceux sur les bords du fleuve, quand l'île est propriété privée.

(1) Eod. loc. 56.

CHAPITRE DEUXIÈME

FORMATION SUBITE

Les articles 556-557 n'accordent au riverain que les produits d'une accrue ou d'un retrait insensibles « œuvre lente et imperceptible ».

§ 1^{er}.

Transformations naturelles.

A : Rétrécissement naturel du lit.

Le mouvement des eaux qui découvre une partie de la rive doit-il être assimilé au cas prévu par l'article 563 ? Le fleuve qui rétrécit son lit n'en change pas (1), mais ne peut-on invoquer l'article 557 et assimiler la partie de rive brusquement délaissée au relais de formation lente ? La doctrine en est d'avis, s'appuyant sur un argument de mots : le Code civil n'attribue à l'Etat que les îlots et atterrissements qui se forment dans le lit des fleuves, c'est-à-dire *au milieu*. M. de Récy, qui est d'avis contraire, réfute d'abord l'argument de mots : les atterrissements latéraux sont aussi bien *dans* le fleuve que les îlots qui d'ailleurs ne sont pas obligatoirement au milieu. Discutant au fond, M. de

(1) Demolombe, eod. loc. II n° 63.

Récy ajoute que, puisqu'il a fallu un texte, l'article 557, pour attribuer au riverain des relais, c'est qu'il n'en fallait pas pour les laisser à l'Etat, à qui le silence du texte devrait profiter. La Cour de cassation a décidé en ce sens le 8 décembre 1863. (1) « Que les atterrissements formés par le retrait subit des eaux ne s'incorporent pas aux fonds riverains quoiqu'ils soient adhérents et appartiennent à l'Etat sur les bords des rivières navigables et flottables. »

Cet arrêt a été rendu dans une espèce où l'atterrissement subit avait pour cause des travaux effectués par l'Etat.

Mourlon (2) semble admettre que le déplacement subit d'une rive sur l'autre doit être assimilé au changement de lit tel qu'il était réglé par l'ancien article 563. « Dans le cas de relais le propriétaire de la rive découverte profite de l'accroissement sans que le riverain du côté opposé puisse venir réclamer le terrain qu'il a perdu. Il en serait autrement si l'eau au lieu de se retirer insensiblement de l'une de ses rives s'était portée brusquement sur l'autre ; dans ce cas le propriétaire de la rive envahie recevrait à titre d'indemnité la rive abandonnée ».

Le nouvel article 563 trouve moyen de concilier ces deux opinions, car dans l'un et l'autre système la rive délaissée, qu'elle le soit par changement de lit (Mourlon)

(1) Cité par M. de Récy, eod. loc. p. 412 en note.

(2) 12^e édition tome 1^{er} page 753, sur les art. 556-557.

ou qu'elle le soit par relais sensible (de Récy) est attribuée à l'Etat.

Quant à nous, il nous est impossible de trouver une raison logique à la restriction apportée au droit du riverain quand l'alluvion ou le relais sont brusques.

Pourquoi sa situation doit-elle être meilleure quand le fleuve se retire lentement que quand son recul est subit ? Les motifs qui nous ont fait attribuer au riverain toutes les alluvions nous semblent s'opposer à cette réserve. En tout cas il faut comprendre par là que c'est la constitution des alluvions qui doit être lente et non pas leur apparition, qui peut être immédiate :
« Attendu que l'arrêt attaqué reconnaît que le terrain
« en litige s'est élevé successivement et insensiblement
« sur les eaux du Rhône, dans un temps antérieur à
« son apparition ; qu'il ne s'est refusé à lui reconnaître
« le caractère légal d'alluvion que parce que ce n'est
« qu'à la retraite des eaux de l'inondation qu'il a cessé
« d'être submergé et de faire partie du lit du fleuve
« demeuré réuni à la propriété de Choisey fils ; mais
« que cette circonstance ne présente rien qui soit des-
« tructif de l'alluvion prétendue, qu'il en résulte seule-
« ment que la retraite des eaux a révélé à tous les yeux
« et mis entièrement à découvert l'alluvion qui s'était
« formée avec tous les caractères voulus par la loi dans
« un temps antérieur d'après l'arrêt lui-même ». (1)

(1) Cass. 25 juin 1827, texte cité par M. de Récy, *op. cit.* loc. p. 396 en note.

B : Changement de lit.

L'ancien article 563 du Code civil attribuait aux propriétaires dépossédés par le fleuve qui se creusait à travers leurs terrains un nouveau lit, le lit abandonné.

L'article 37 de la loi du 8 avril 1898 a modifié cet état de choses ; il porte : « L'article 563 du Code civil
« est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :
« Article 563. Si un fleuve ou une rivière navigable ou
« flottable se forme un nouveau cours en abandonnant
« son ancien lit, les propriétaires riverains peuvent
« acquérir cet ancien lit, chacun en droit soi, jusqu'à
« une ligne qu'on suppose tracée au milieu de la
« rivière. Le prix de l'ancien lit est fixé par des experts
« nommés par le Président du Tribunal de la situation
« des lieux à la requête du Préfet du département. A
« défaut par les propriétaires riverains de déclarer,
« dans les trois mois de la notification qui leur en sera
« faite par le Préfet, l'intention de faire acquisition
« aux prix fixés par les experts, il est procédé à l'alié-
« nation de l'ancien lit selon les règles qui président à
« l'aliénation des biens de l'Etat.

« Le prix provenant de la vente est distribué aux
« propriétaires des fonds occupés par le nouveau cours
« à titre d'indemnité dans la proportion de la valeur du
« terrain pris à chacun d'eux. »

La loi romaine (1) attribuait au riverain, sans indemnité, le lit abandonné. La loi française ne lui

(1) *Institutes* de Justinien, § 23, de *divisione rerum*.

accorde qu'un droit de préemption. Cette loi est trop récente pour que la doctrine ait pu la commenter et la jurisprudence en faire des applications.

Nous devons donc, pour toutes les questions de pratique, nous inspirer des discussions et solutions auxquelles a donné lieu l'ancien article 563.

Pour beaucoup de cas la solution sera la même.

Il fallait d'abord, pour que s'exerçât l'attribution, aux propriétaires, du lit abandonné, que cet abandon fût définitif et non pas produit par une inondation. Le lit n'est pas réputé abandonné, dit Chardon (1), quand, sans déborder, le fleuve y déverse encore une partie de ses eaux. Mais on doit négliger la petite quantité d'eau qui pourrait continuer à séjourner dans le lit.

C'est là question de fait laissée à l'appréciation des Juges.

D'après M. de Récy, l'Etat pouvait toujours faire tous travaux pour empêcher le fleuve de se transporter dans une nouvelle direction.

La loi du 8 avril 1898 limite, en ce cas, pour les petits cours d'eau, à un an le délai pour exécuter les travaux nécessaires. « Les propriétaires envahis
« peuvent pendant un an, quel que soit le changement
« de lit, prendre les mesures nécessaires pour rétablir
« l'ancien cours des eaux.

« Les propriétaires riverains jouissent de la même

(1) Traité de l'Alluvion, n° 180.

« faculté et peuvent dans l'année poursuivre l'exécution
« des travaux nécessaires au rétablissement du cours
« primitif. »

Bien que la loi n'en parle pas, nous croyons qu'il doit en être de même pour les grands cours d'eau. Les auteurs étaient divisés sur le point de savoir si les propriétaires des terrains envahis devaient les recouvrer quand le fleuve était retourné à son premier lit. Aubry et Rau (1) l'admettaient. Demolombe faisait cette restriction qu'il ne fallait pas que le premier changement fût définitif. Maintenant, la question est sans intérêt et ne peut même plus être posée. Le propriétaire dépossédé a reçu de l'Etat une indemnité, sinon en rapport avec la valeur de son terrain, du moins légale ; il ne pourrait, sans toucher des deux mains, reprendre son terrain. Il faudrait, ce nous semble, résoudre la difficulté en faisant à nouveau l'opération à laquelle a donné lieu le premier changement de lit : au riverain droit de préemption, au propriétaire exproprié indemnité provenant du prix payé par le riverain ou l'acquéreur du lit délaissé.

Il fallait aussi que le fleuve se fût formé seul un nouveau lit. En ce qui concerne l'attribution de l'ancien lit, la solution est prévue maintenant par l'article 38 la loi du 8 avril 1898. « Lorsqu'à la suite de
« travaux légalement exécutés des portions de l'ancien
« lit cesseront de faire partie du Domaine public, les
« propriétaires riverains pourront exercer le droit

(1) II § 203, p. 257.

« de préemption conformément à l'article 37. » Le lit appartenant donc à l'Etat qui le vend comme au cas où le changement s'est effectué naturellement, la différence est qu'au cas de travaux il ne saurait être question d'accorder au propriétaire indemnité, car il fallu pour que ces travaux soient légalement exécutés que l'Etat ait au préalable acquis le terrain par expropriation ; le prix à provenir de la vente du lit délaissé lui appartient donc. Le lit abandonné comprend le lit légal avec ses îles, îlots et alluvions en voie de formation ; ceux déjà formés sont devenus propriété privée de l'Etat ou des particuliers (1) ; n'en font point partie non plus les terrains qui ne s'y trouvaient compris que par suite d'une inondation.

Il semblait à la doctrine, sous l'empire de l'ancien article 563, qu'il appartenait à l'administration seule de délimiter à nouveau le fleuve et de délivrer, aux particuliers envahis, l'ancien lit. Cela nous semble évident maintenant : l'article 36 ne donne-t-il pas au préfet le droit de délimiter toutes les rivières navigables et flottables ? Il n'y a pas à distinguer entre le lit de création récente et l'ancien lit. Quant à la fraction délaissée, il importe, avant qu'elle ne soit mise en vente, de la délimiter d'avec les terrains voisins, propriété privée. Si le fleuve était déjà délimité, point n'est besoin d'une seconde opération ; s'il ne l'était pas, on peut se demander quel procédé employer pour fixer les limites du lit abandonné : Bornage ou délimita-

(1) Demolombe, *loc. cit.*, II, 166.

tion ? Le bornage ne s'applique pas aux rapports entre les propriétés privées et le Domaine public, mais le lit étant sorti de ce domaine la raison ne vaut plus.

En tout cas le système des recours, déjà étudié pour la délimitation, permettrait aux tribunaux judiciaires d'accorder une indemnité aux propriétaires, au cas où l'Etat comprendrait indûment leurs propriétés dans les parcelles à vendre.

Le droit de préemption sur l'ancien lit est attribué à chaque riverain suivant les proportions indiquées, par l'article 561 C. C., pour les îles, d'après l'article 563 nouveau ; l'indemnité est partagée entre les riverains suivant la portion de terrain dont ils sont privés.

Le lit était remis aux propriétaires dépossédés sans aucune charge. La Cour de Cassation a décidé le 14 février 1813 (1) que les droits que les riverains tenaient du voisinage des eaux ont disparu avec le changement de direction du courant qui en a rendu l'exercice impossible. (2) Quant aux droits réels, servitudes et autres, les auteurs enseignaient qu'ils étaient reportés sur l'ancien lit.

Ces solutions ne sauraient avoir de valeur avec le nouvel article 563. Ce ne sont plus les propriétaires dépossédés, et dont le terrain était soumis à ces charges réelles, qui possèdent l'ancien lit et il n'existe plus aucune raison de faire passer ces servitudes ou autres

(1) Texte cité par M. de Récy, eod. loc. p. 404.

(2) Demolombe, eod. loc. 167 ; Chardon, Alluvions, 183.

droits réels, de leur terrain envahi, sur celui délaissé. Ce terrain entre dans le Domaine privé de l'Etat dans la situation où il se trouvait dans le Domaine public, c'est-à-dire sans aucunes charges et il doit être vendu tel quel.

La modification apportée à l'article 563 est dans la logique du système. Du moment que l'on admet que le lit des fleuves et rivières navigables est du Domaine public, il fallait en déduire que le lit sortant de ce Domaine ne pouvait tomber que dans le Domaine privé de l'Etat. Ceci posé, on avait le choix entre deux moyens d'indemniser les propriétaires dont les fonds avaient été envahis au bénéfice de l'Etat : leur abandonner l'ancien lit à titre de dédommagement, ou bien vendre ce lit et leur en attribuer le prix.

Cette deuxième solution qui a triomphé nous semble la meilleure. Il peut en effet arriver que le nouveau lit soit éloigné de l'ancien et que les nouveaux riverains ne possèdent aucun terrain contigu à celui délaissé ; à quoi leur servirait une bande de terrain de faible largeur, toute en longueur ? Le riverain de l'ancien lit à qui est accordé le droit de préemption peut, au contraire, en tirer facilement parti et le prix qu'il paiera sera plus utile aux propriétaires lésés.

§ 2.

Atterrissements artificiels.

Avant la loi de 1898, des mots « se forme » contenus dans les articles 556-557 l'on a pu conclure qu'il faut

que l'alluvion naisse spontanément, qu'on ne doit pas la créer. (1)

La difficulté n'existait pas quand il s'agissait de travaux destinés à combler le lit du fleuve ; en réalité il n'y avait pas alluvion mais seulement digue, jetée ou terre-plein.

Pour l'attribution des alluvions nées à la suite des travaux effectués par l'Etat il y avait trois théories.

A

La première attribuait à l'Etat tout atterrissement causé par des travaux dans le lit du fleuve sans distinguer si l'effet des travaux avait été lent ou subit et par qui les travaux avaient été faits.

D'après M. de Récy (2) voici ce qu'invoquaient ses partisans pour soutenir cette théorie. 1° La propriété domaniale ne peut se trouver diminuée par le fait de travaux de l'Etat et le riverain ne peut s'enrichir aux dépens du Trésor public qui les a payés. A cela l'on pouvait répondre que la propriété domaniale manquait seulement de s'agrandir, que c'était celle publique qui se trouvait diminuée, et que ce n'était pas toujours l'Etat qui payait les travaux puisque les partisans de cette théorie la soutenaient même quand les travaux avaient été effectués par les particuliers ; 2° Il n'y avait pas là dédommagement pour les risques que causait le

(1) Demolombe, eod. loc. 57.

(2) Eod. loc. p. 407, 408.

voisinage du fleuve, puisqu'au contraire le riverain était mis à l'abri de la corrosion par la digue que l'on construisait. C'est là une erreur ; d'abord pourquoi parler de digues ? Ce peut être un curage qui a causé l'alluvion, puis celle-ci peut se produire loin du lieu où l'on a travaillé ; 3° L'article 44 de la loi du 16 septembre 1807 qui permet à l'Etat de concéder le droit d'endigage reconnaît par là-même qu'il est propriétaire des terrains mis à découvert par les digues. Les partisans du 2° système que nous verrons bientôt répondent à ce troisième argument que, bien loin d'attribuer à l'Etat la propriété, l'article 44 réservait la question, puisqu'il ajoute : « Quant à ceux de ces objets qui forment propriété publique ou domaniale » laissant entendre qu'il en peut exister d'autres.

B

Un deuxième système attribuait au riverain toutes les alluvions même artificielles. — Ses partisans répondaient aux arguments ci-dessus analysés, que l'atterrissement provenant des travaux d'endigage est de formation successive et rentre dans les prévisions des articles 556-557. — Mais pourquoi toujours raisonner dans l'hypothèse d'un endigage puisque des travaux de curage, de construction de pont peuvent faire naître des atterrissements ? Ils répondaient aussi au premier argument du système précédent, qu'il n'est pas plus exorbitant de retrancher une fraction du Domaine dans l'hypothèse de travaux, que dans celle des articles 556-557, dès lors que les conditions de

formation lente qu'exigent ces articles sont remplies. Nous aurions pu ajouter que l'avantage pour les riverains d'avoir accès au fleuve est une compensation aux dangers de son voisinage et que, si l'alluvion, dont le peu de largeur ne saurait constituer une défense contre ces dangers, ne leur est pas attribuée, ils continueront de courir les risques et seront privés de l'accès au fleuve. (1)

C

La troisième opinion s'attachait seulement à la circonstance de formation lente ou soudaine des atterrissements ; lents ils rentraient dans la catégorie de ceux que la loi attribue au riverain ; instantanés ils devaient appartenir à l'Etat.

L'article 38 de la loi du 8 avril 1898 a tranché la question en principe : « Lorsque, à la suite de travaux « légalement exécutés, les portions de l'ancien lit « cessent de faire partie du Domaine public, les propriétaires riverains pourront exercer le droit de « préemption conformément à l'article 37. »

Les atterrissements sont ainsi toujours attribués à l'Etat qui les cède au riverain par préférence ou, à défaut, les vend aux enchères ; mais l'article porte ces mots « à la suite de travaux », doit-on comme dans un système mixte proposé sous l'empire de l'article 563

(1) Argument tiré du rapport de la Commission des alluvions de la Basse-Seine.

distinguer si les atterrissements sont un produit direct des travaux ou s'ils en sont seulement un résultat concomitant et occasionnel ?

Nous ne croyons pas que la loi distingue. Si le législateur n'eût eu en vue que les travaux entrepris dans le seul but de provoquer des atterrissements, il n'eût pas manqué de s'en expliquer, surtout étant donné les difficultés qu'avait fait naître l'absence de texte dans la période précédente.

Pendant cette période l'on attribuait à l'Etat les atterrissements qu'avait fait naître le travail d'un particulier (1). Bien que la loi parle de travaux légalement faits, nous pensons qu'il n'y a pas lieu de distinguer. Le sort du riverain ne doit pas être meilleur si les atterrissements sont le résultat de travaux non autorisés, c'est-à-dire d'une contravention, que si l'Etat lui-même les entreprend ou les permet. Quand le particulier est autorisé, alors l'acte d'autorisation a dû prévoir les conditions, sinon, encore, le texte s'applique purement et simplement.

La Cour d'Agen a décidé, le 2 mai 1876, (2) qu'on ne devait pas tenir compte des travaux effectués pour attribuer la propriété d'alluvions qui, presque mûres lors de l'exécution, avaient continué à émerger avec la

(1) Demolombe, eod. loc. II, 65 ; Chardon, de l'alluvion, 122 suiv. ; Aubry et Rau, § 203, p. 248.

(2) M. de Récy, eod. loc. p. 415, en note.

même lenteur. Nous croyons que, maintenant encore, il en devrait être ainsi, car l'on ne peut prétendre que les atterrissements sont nés à la suite des travaux puisqu'on pose en fait qu'ils étaient presque mûrs auparavant.



CHAPITRE TROISIÈME.

ETUDE DE L'AFFAIRE SPÉCIALE DES ALLUVIONS DE LA BASSE-SEINE.

Il est arrivé qu'au lieu d'être régies par les dispositions de droit commun que nous venons d'étudier, les alluvions ont fait l'objet de mesures spéciales.

M. de Récy étudie longuement la question que firent naître, en 1840, les travaux d'endiguement de la Basse-Seine. En suivant les diverses phases de cette affaire nous pourrons trouver la solution de quelques difficultés déjà rencontrées.

Au commencement de ces travaux, la Chambre de commerce de Rouen avait soulevé la question des alluvions artificielles, et une commission composée de fonctionnaires et de membres du Parlement, dans un rapport qui nous a fourni des arguments, (1) repoussa l'attribution à l'Etat des alluvions, mais trouva mauvais que les riverains profitassent de travaux coûteux pour lesquels ils n'avaient fait aucune dépense. La Commission proposa d'appliquer l'article 30 de la loi du 16 septembre 1807, sur les indemnités de plus-value.

La loi du 31 mai 1846 qui autorisa les travaux de la

(1) *Supra.* p. 146.

Basse-Seine, les décrets de 1852-1853-1854 qui ordonnèrent la continuation de ces travaux ne tranchèrent point la question ; les deux derniers décrets seulement déclarèrent l'article 30 de la loi du 16 septembre 1807 applicable, au profit de l'Etat, aux propriétés ayant acquis ou devant acquérir du fait de ces travaux une plus-value ; l'indemnité était fixée à la moitié de cette valeur.

Bien que, d'après M. de Récy, rien dans les décrets ne s'appliquât à la plus-value résultant des alluvions mais qu'il fût seulement question de celle ayant pour cause la protection des digues, l'administration a toujours compris, dans les indemnités à fixer par ses commissions, la valeur des alluvions.

M. Fould, à l'Assemblée nationale, en 1849, avait ainsi apprécié le caractère de l'opération. « La question
« de propriété est la première que fasse naître la
« formation de ces terrains. Sans entrer dans des
« détails sur cette question si controversée, je me bor-
« nerai à déclarer que malgré l'influence évidente que
« l'exécution des travaux entrepris par l'Etat a exercée
« sur la création des alluvions de la Seine, l'adminis-
« tration ne conteste pas même, dans cette circonstance
« spéciale, l'application du principe général posé par le
« Code Civil sur la propriété des alluvions mais elle se
« réserve expressément, vis-à-vis de ces propriétaires
« riverains, l'exercice du droit de plus-value stipulé
« au profit de l'Etat par l'article 30 de la loi du
« 16 septembre 1807. »

Le 11 avril 1864, le gouvernement reconnaissait que

« les alluvions dont les travaux d'endiguement ont
« facilité la formation devaient appartenir aux riverains
« par application de l'article 556 du Code Civil. »

Les prétentions des riverains avaient ainsi un appui nouveau contre l'administration qui jusqu'alors avait pu se dire fondée en droit à garder les atterrissements provoqués par l'endigage. Au lieu d'être obligés d'attendre qu'on leur fit la remise des terrains avec les formalités de la double expertise réglées par la loi de 1807, ils pouvaient les réclamer aussitôt leur formation.

La Cour de Rouen, le 11 avril 1865, (1) a même décidé qu'ils avaient droit à la restitution du prix des herbes excrues sur les atterrissements et que l'Etat vendait tous les ans. La Cour de Cassation, le 7 avril 1868, (2) repoussa cette doctrine, déclarant l'article 556 inapplicable à ces alluvions pour la création desquelles les travaux de l'Etat avaient nettement exercé une action prépondérante. Dans ces conditions la légalité des décrets attribuant aux riverains les terrains qu'une loi seule pouvait distraire du Domaine était contestable. Les précédents liaient l'administration, et, pour concilier ces pratiques avec les principes, la Cour de Cassation rattacha ces abandons d'atterrissements aux dispositions de l'article 41 de la loi de 1807, qui permet au Gouvernement de concéder, aux conditions qu'il aura réglées, les accrues et atterrissements formant

(1) M. de Récy, eod. loc. p. 424, en note.

(2) M. de Récy, eod. loc. p. 427.

propriété publique ou domaniale. La Cour en déclarant ainsi la domanialité des alluvions de la Basse-Seine a considéré que les décrets de 1853-1854 n'avaient conféré aux riverains qu'une propriété éventuelle soumise à l'exécution et à la réception des travaux et ne leur donnant jusque-là aucun droit aux fruits.

La Cour de Paris à qui fut renvoyée l'affaire persista à juger, 6 août 1870, (1) l'article 556 applicable, mais déclara qu'en fait, les digues étant encore couvertes par les eaux, la condition d'adhérence à la rive manquait. A cela on pouvait répondre que les eaux qui couvraient les digues et les terrains protégés n'étaient pas les eaux du fleuve, mais des eaux stagnantes, dont nous avons vu qu'il ne faut pas tenir compte. (2)

De l'arrêt de Cassation de 1868, précité, il semble résulter : que la remise des alluvions aux riverains contre indemnité est une sorte de concession domaniale dont l'indemnité est le prix, et que les principes du droit civil doivent s'appliquer, combinés avec les règles des ventes domaniales comme nous le verrons pour les concessions à charge d'endigage ; — que la plus-value prévue par les décrets de 1853-1854 se compose de deux chefs : plus-value proprement dite résultant de la protection des digues et pour le calcul de laquelle on pourrait être amené à tenir compte des inconvénients résultant de l'éloignement du fleuve ; plus-value ou prix pour l'adjonction des terrains d'alluvion ; —

(1) Texte dans M. de Récy, *op. cit.* p. 428. note.

(2) Cass. 17 avril 1872, S. 72, 1, 194.

que chacun de ces chefs doit donner lieu à une indemnité. (1)

La maturité des alluvions ouvrant seule le droit des riverains en droit commun, il en était encore de même ici et l'Etat pouvait cesser les travaux ou détruire les alluvions ; il eût été absurde que, si l'on eût reconnu que les travaux ne répondaient pas au but projeté ou qu'ils nuisaient, on n'eût pu les détruire sans indemniser les riverains de la perte d'un bénéfice gratuit qu'on allait leur procurer.

Un arrêt du Conseil d'Etat au Contentieux (2) a décidé que l'Etat, pouvant seul juger si ses travaux sont terminés, est seul compétent pour apprécier s'il doit remettre aux riverains les alluvions.

M. de Récy (3) adopte cette opinion mais y fait la réserve suivante : « Il semble qu'il y aurait excès de
« pouvoir si l'administration ne retardait la déclaration
« de maturité et la remise des terrains sortis du fleuve
« que pour conserver plus longtemps les produits des
« terrains et non afin d'éprouver l'effet des travaux
« pour se réserver le moyen d'apporter au système
« général d'endigage les améliorations suggérées par
« l'expérience. » Nous ne saurions approuver cette doctrine. Les alluvions provoquées par les travaux de l'Etat, entrepris dans ce but, lui appartiennent, nous

(1) Cont. C^l d'Etat, 15 novembre 1878 ; Lebon, 1878, p. 893.

(2) 30 juillet 1875 ; Lebon, 1875, p. 749.

(3) Eod. loc. p. 432.

croions l'avoir établi. Si la Cour de Cassation, pour résoudre un problème que des considérations d'un intérêt général avaient compliqué, a décidé que l'article 44 de la loi de 1807 était applicable à ces alluvions, il n'a pu changer le caractère de cette disposition qui donne à l'Etat la faculté de concéder mais ne l'oblige pas à le faire.

Le riverain ne jouira pas de l'alluvion mais ne paiera pas d'indemnité. De quoi se plaindrait-il ? Il ne le peut d'être privé de l'alluvion : nous avons vu maintes fois qu'il n'y a pas droit d'être éloigné du fleuve ; mais c'est un résultat forcé du premier compensé d'ailleurs par la protection des digues. (Car cette fois c'est bien de digues qu'il s'agit). C'est le seul cas de concession d'alluvions domaniales moyennant indemnité de plus-value. Quand l'administration a procédé elle-même aux travaux, elle a vendu ses alluvions à juste prix laissant aux riverains, comme seule faveur, un droit de préférence pour l'acquisition.

C'est ce qu'avait décidé une ordonnance royale du 24 mars 1825.

Dans cette affaire la théorie générale de l'alluvion en devait donner la solution. Que voulait obtenir l'Etat par ses travaux ? rétrécir, par des digues et les alluvions qu'elles provoqueraient, le lit de la Seine afin de lui donner un cours plus profond et plus rapide. Dès lors que le but des travaux était la création d'alluvions, ces alluvions devaient, d'après les principes, appartenir exclusivement à l'Etat. Faisant partie alors de son

Domaine privé, il les eût pu céder aux particuliers en donnant aux riverains comme le prescrivait l'ordonnance de 1825, précitée, un seul droit de préemption.

De pareilles difficultés ne pourront se produire sous l'empire de l'article 563 nouveau.



CHAPITRE QUATRIÈME

DÉCLASSEMENT DES COURS D'EAU NAVIGABLES ET FLOTTABLES.

L'Administration qui peut, en vertu de l'article 3 de la loi du 15 avril 1829, attribuer le caractère domanial à un cours d'eau peut le déclasser, en vertu des mêmes textes (1).

Ce n'est pas une obligation pour l'Etat qui peut, même quand la navigation a totalement cessé, maintenir un cours d'eau parmi ceux navigables, si l'intérêt général exige qu'il le garde sous son autorité ; par exemple pour ceux dont le cours désordonné cause des inondations graves et a besoin d'endiguements que l'Etat seul peut faire ; pour ceux encore dont les eaux alimentent des canaux.

Le déclassement se fait après une enquête d'utilité publique, dont la procédure est réglée par l'ordonnance du 18 février 1834.

Le cours d'eau déclassé rentre dans la propriété privée ; la servitude de halage est supprimée ; les prises d'eau ne donnent plus lieu à redevance en faveur de l'Etat ; la pêche appartient aux riverains ; ceux-ci sont

(1) 29 janvier 1883. Déclassement de la Bièvre ; 7 mai 1887, de l'Armançon.

chargés du curage ; les îles, îlots qui naîtront appartiendront aux riverains, conformément à l'article 561. Le déclassement ne produit aucun effet pour le passé et les îles et îlots déjà formés restent à l'Etat.

M. de Récy (1) se demande ce que deviennent en ce cas les concessions d'endiguage consenties sur les atterrissements en voie de formation et admet que le titre de concessionnaire doit produire son effet ; la promesse que contient la concession lui a conféré un droit acquis et ce droit, émané de l'autorité à qui le pouvoir de disposer du lit appartenait à l'époque où il a été constitué, s'impose à tous. La question, dit M. de Récy, ne s'est pas présentée. Nous croyons qu'elle ne se présentera pas. En général c'est au riverain, qui a le plus d'intérêt à l'alluvion, qu'est faite la concession. — Alors au cas de déclassement il n'y a pas d'intérêt à poser la question. Si, au contraire, la concession a été faite à un autre qu'au riverain, l'Etat s'il est prudent ne devra déclasser qu'après que l'effet de la concession se sera produit. Mais au cas où, dans la deuxième hypothèse la question se poserait nous croyons que le concessionnaire serait déchu : « *Resoluto jure concedentis, resolvitur jus concessum* », mais qu'il aurait droit à une indemnité de l'Etat qui par sa mesure intempestive lui fait perdre le fruit de travaux déjà effectués.

Nous ferons remarquer que le fait du déclassement, mettant sans indemnité dans la propriété privée les

(1) Eod. loc. p. 517.

fleuves qui étaient du domaine public peut être invoqué comme argument en faveur de la théorie que nous avons exposée en parlant du caractère de l'alluvion (*Supra* pages 92-93.)

Si l'Etat attribue ainsi aux particuliers le lit des fleuves déclassés c'est qu'il leur devait appartenir. —

Le déclassement est un acte de pure administration sans aucun recours au Contentieux, sauf pour vice de forme ou incompétence.

S'il préjudicie aux droits d'usiniers ou concessionnaires de prises d'eau, en vertu de titres antérieurs à 1566, ceux-ci ont droit à une indemnité.

Toutes autres concessions sont précaires et leur révocation ne donne pas droit à indemnité.

L'Administration qui a pu classer partiellement un fleuve en ne le déclarant navigable que dans une partie de son cours peut aussi n'en déclasser qu'une partie mais tous les effets du déclassement se produisent dans cette partie, on ne saurait au point de vue des conséquences déclasser partiellement.

DEUXIÈME SECTION.

Domaine public maritime. — Théorie générale.

L'article 557 du Code Civil, après avoir, dans un premier alinéa, attribué aux riverains la propriété des terrains abandonnés par le fleuve qui se porte d'une rive sur l'autre, déclare dans le deuxième qu'il n'en est pas de même pour les relais de la mer.

Le retrait des eaux et l'exhaussement du rivage ne sont donc pas, comme pour les rives des fleuves et rivières, une cause d'attribution au riverain. On a essayé cependant, dit M. de Récy (1), de proposer, entre les lais et les relais de la mer une distinction fondée sur le texte de l'article 557 qui ne parle que des relais. *A contrario*, on en a voulu conclure que le droit d'accession s'exerçait pour les lais : les relais sont des portions de rivage, Domaine public, dont serait privé l'Etat ; les lais au contraire sont des apports que fait la mer aux fonds riverains et qui en deviennent partie intégrante. Pothier était de cet avis : « Les alluvions « que la mer ajoute aux héritages voisins appartiennent « aussi par droit d'accession aux propriétaires desdits « héritages qui peuvent faire des digues pour les « conserver. » (2).

L'article 538 rangeant dans le Domaine public les lais et les relais (ce qui est une erreur) semble bien avoir voulu les soustraire à toute appropriation. Nous

(1) Eod. loc. p. 434.

(2) M. de Récy ; Eod. loc. p. 434.

avons vu qu'il a fallu une disposition expresse, l'article 556, pour que l'alluvion, qui correspond au lais, appartienne au riverain ; à défaut de texte analogue s'appliquant au rivage de la mer nous croyons que l'argument tiré, *a contrario*, du silence de l'article 557, 2^e alinéa, ne saurait valoir.

Certaines coutumes attribuaient les lais aux riverains, d'autres aux seigneurs haut-justiciers. Les seigneurs normands invoquaient l'article 195 de la coutume pour revendiquer les rivages maritimes, mais leur prétention était combattue.

En tout cas ces dispositions ont disparu abrogées par la loi des 22 novembre-1^{er} décembre 1790 et par l'article 538 du Code Civil. Si les droits des particuliers ont pu subsister ce n'est que sur les lais antérieurs à cette époque.

La Cour de Cassation, le 24 janvier 1893, (1) le déclare nettement : « que ces appréciations et constatations sont souveraines ; qu'elles écartent, non moins « péremptoirement que celle des aveux invoqués par « les demandeurs à la cassation, l'application immédiate « qu'ils réclamaient de l'article 195 de la coutume de « Normandie ; que cette disposition n'eût pu que consolider à leur profit la propriété d'alluvions entièrement « émergées avant la loi des 22 novembre-1^{er} décembre « 1790, et non leur attribuer celle de terrains qui « seraient reconnus avoir été encore à cette époque « accessibles au flot de mars et faire par conséquent

(1) M. de Récy, eod. loc. p. 147 et suiv. en note.

« partie du rivage de la mer, devenu, depuis l'ordonnance de Moulins, inaliénable et imprescriptible. »

Les seuls modes de déclassement du Domaine public maritime sont la concession à charge d'endigage ou celle de créments futurs.

L'Etat peut charger les particuliers du soin d'effectuer le retranchement des dépendances du rivage ou du lit ou de hâter la réalisation de ces atterrissements.

On réserve, en général, aux concessions sur le rivage, le nom de concessions à charge d'endigage ; à celles sur les rives des fleuves celui de concession de créments futurs.

Dans un premier chapitre, nous verrons les caractères généraux de ces concessions en ayant soin de classer dans des paragraphes spéciaux les concessions à charge d'endigage et celles de créments futurs ; dans un deuxième chapitre nous étudierons leurs effets. Les concessions doivent-elles être faites aux enchères ou à l'amiable ? Y a-t-il pour les concessions une forme sacramentelle attribuant *ipso facto* le caractère de concession aux actes qu'en sont revêtus, ou bien au contraire toute convention présentant véritablement ce caractère, même en l'absence de forme, est-elle considérée comme concession ? Voilà ce que nous verrons dans les chapitres troisième et quatrième. Ces concessions ont donné lieu à un grand nombre de difficultés de tout ordre que nous étudierons dans le cinquième chapitre. Nous essaierons dans un sixième chapitre de déterminer quels sont les tribunaux compétents pour résoudre toutes ces difficultés.

CHAPITRE PREMIER.

CARACTÈRES GÉNÉRAUX DE CONCESSION.

§ 1^{er}.

Endigage.

L'Etat pourrait lui-même effectuer les travaux nécessaires pour retrancher du rivage de la mer les terrains susceptibles de propriété privée et vendre ensuite les parcelles conquises ; mais l'administration est un bien mauvais spéculateur et il vaul mieux pour éviter des soins et des responsabilités, comme celle des molières de l'Authie, en 1862, laisser à l'industrie privée les risques et périls de l'affaire avec les bénéfices de la conquête.

C'est la loi du 16 septembre 1807 dont l'article 41 est ainsi conçu : « Le Gouvernement pourra concéder « aux conditions qu'il aura réglées les marais, lais et « relais de mer, *le droit d'endigage*, les accrues, atterrissements et alluvions des fleuves, rivières et « torrents quant à ceux de ces objets formant propriété « publique ou domaniale », qui consacre cette faculté.

Parmi les objets dont la concession est ainsi autorisée, quelques-uns sont propriété domaniale et nous n'avons pas à nous en occuper ; les autres, portions de lit ou de rivage à endiguer, sont du Domaine public.

La concession des biens de cette deuxième catégorie est-elle une aliénation de droit commun ou bien au contraire sa nature est-elle spéciale? La question fort intéressante est ainsi posée par M. de Récy: (1) « Le « caractère du droit d'endigage est essentiel à définir. « Il s'agit de savoir s'il confère un droit de propriété « immédiat sur des terrains encore submergés; si « l'effet de l'acte de concession est de les faire sortir « immédiatement du Domaine public, ou s'il ne confère « que la permission de les en faire sortir par des « travaux de conquête; si en un mot, le déclassement « résulte de l'acte de concession lui-même ou s'il « dépend du succès des travaux que la concession com- « porte : question capitale par les conséquences diffé- « rentes de l'un ou l'autre système et dont il ne semble « pas qu'on ait dans le principe saisi toute l'im- « portance.

« Si la concession fait, par sa seule vertu, et indé- « pendamment de tout changement d'état des terrains « qu'elle comprend, rentrer immédiatement dans le « commerce les portions concédées du lit ou du rivage, « le concessionnaire se trouvera, après trente ans « d'inaction, libéré de l'obligation d'endigage sans que « son droit de propriété en soit affecté; les sous- « acquéreurs auxquels il aura revendu le terrain sans « leur imposer l'obligation d'endiguer ne pourront, « après dix ans, être dépossédés pour défaut d'exécu- « tion des travaux de conquête, la prescription

(1) Eod. loc. p. 441-442.

« décennale les ayant rendus propriétaires incom-
« mutables en leur qualité de tiers (C. Civil art. 2265).
« Que si l'on assimile au contraire la concession
« d'endigage à la vente d'une chose future, la pro-
« priété ne sera transférée au concessionnaire que du
« jour où cette chose existera juridiquement,
« c'est-à-dire du jour où l'endiguement effectué aura
« conféré au terrain, jusqu'alors dépendant du Domaine
« public, le caractère de chose susceptible de faire
« l'objet d'un droit; la prescription ne pourra donc ni
« consolider entre ses mains ou les mains de ses sous-
« acquéreurs la propriété du terrain resté sous l'eau,
« ni effacer l'obligation d'endigage; mais, d'autre part,
« la propriété du terrain conquis se trouvera perdue,
« si la mer ou le fleuve détruisant les travaux réintègre
« le terrain dans les dépendances du lit ou du rivage,
« car il y aura alors perte de la chose, et, par suite,
« extinction du droit de propriété dont elle était l'objet.

« Enfin, si l'on considère la concession d'endigage
« comme ayant pour objet, non pas telle ou telle portion
« du lit ou du rivage, mais le droit de l'endiguer et de
« la conquérir, elle ne conférera qu'une expectative de
« propriété et non une propriété immédiate; mais la
« faculté d'endiguement et de conquête, parfaitement
« conciliable avec la domanialité publique actuelle du
« terrain concédé, ne recevra aucune atteinte de la
« rentrée ultérieure de ce terrain dans le Domaine
« public par la destruction accidentelle des travaux;
« elle comportera le droit de reconquérir et de rendi-
« guer. Et d'autre part, l'obligation d'endigage durera

« autant que le droit du concessionnaire, l'endigage
« étant non-seulement la condition, mais *l'objet* même
« de la concession. » De nombreux arrêts, dont nous
rencontrerons plus loin quelques-uns, adoptent l'opinion
qui attribue à la concession un effet immédiat et ad-
mettent que les terrains sortent aussitôt du Domaine
public (Cassation, 4 février 1891) (1) pour devenir
aussitôt susceptibles de propriété privée (Cassation,
juin 1852 (2) : « Attendu que si, aux termes de l'article 41
« de la loi du 16 septembre 1807, les lais et relais
« de mer sont aliénables par l'Etat et dès lors
« prescriptibles, il faut reconnaître que les concessions
« de l'Etat en cette matière peuvent avoir pour objet,
« non seulement des lais et des relais déjà formés par le
« déplacement des eaux de la mer qui les ont laissés
« définitivement à découvert, mais encore le droit
« d'endiguement et les lais ou créments futurs qui ne
« seront conquis sur la mer que par l'effet des travaux
« autorisés par le décret de concession, et qui, faisant
« partie du rivage de la mer, et conséquemment du
« Domaine public, jusqu'à *l'époque de la concession*
« *qui les en fait sortir, n'étaient point, avant cette*
« *époque, susceptibles d'une propriété privée.* »

La Cour suprême admet que la destruction des
travaux imposés et l'invasion, qui s'en suit, des eaux
de la mer, font rentrer le terrain dans le Domaine

(1) M. de Récy eod. loc. p. 438 en note.

(2) Idem p. 443 en note.

public. (Caen, 20 mars 1863 et sur pourvoi de la compagnie, arrêt de rejet du 28 décembre 1864. (1))

M. de Récy trouve inconciliables ces deux conséquences : « car, si la présence des eaux de la mer est
« constitutive de la domanialité publique, elle l'est
« pour la période comprise entre la concession et
« l'exécution des travaux comme pour la période
« postérieure à leur destruction. Et si, nonobstant la
« concession, la submersion ultérieure a pu faire
« rentrer les terrains concédés parmi les dépendances
« du rivage, on ne voit pas comment cette concession
« aurait pu originairement les en distraire. En un mot,
« dès là que les terrains concédés rentrent dans le
« Domaine public sitôt que la mer les recouvre à
« nouveau, c'est qu'ils n'en étaient pas sortis tandis
« qu'elle les couvrait encore. (2) »

Mais l'arrêt de 1864 semble admettre que le droit de propriété subsiste en puissance, sommeille, et qu'on peut le faire renaître dès que, par une circonstance naturelle ou par le travail de l'homme, les terrains viendraient de nouveau à être soustraits à l'action des eaux : « qu'on ne peut dire que le terrain litigieux a
« péri et a cessé d'être, puisque la compétition même
« dont il est l'objet prouve évidemment qu'il existe,
« avec toute l'utilité qui en a fait rechercher l'appropriation, qu'il a pu, sans doute, sous l'influence de
« l'action des eaux de la mer, être modifié dans sa

(1) M. de Récy, p. 443-444, en note.

(2) Eod. loc. p. 444-445.

« forme et subir des altérations dans sa superficie,
« mais que sa substance a continué d'être, ce qui
« suffit pour conserver le droit ; que le droit en effet
« ne s'applique pas seulement à la superficie, mais
« pénètre plus profondément et adhère au tréfonds
« lui-même ; qu'ainsi il est juridique autant que
« rationnel de décider que l'occupation temporaire par
« la mer du terrain litigieux n'a fait que suspendre, au
« préjudice des concessionnaires primitifs, l'usage de
« leur droit, au lieu de le détruire dans sa racine et que
« ce droit a dû reprendre toute son efficacité du moment
« où le fait de force majeure a cessé ; attendu qu'à
« la vérité, de 1833 à 1856, le terrain ayant été périodi-
« quement couvert par les hautes marées il s'est trouvé,
« durant cet intervalle, faire partie du rivage de la mer
« et il est devenu à ce titre une dépendance du Domaine
« public ; que sans nul doute, tant qu'a duré cet état
« de choses, la destination publique qu'avait reçue ce
« terrain faisait obstacle à tout acte de possession pri-
« vée susceptible de la contrarier ou de la restreindre ;
« mais que cela ne peut suffire pour effacer au regard
« de l'Etat le titre concédé par l'Etat lui-même et le
« délier de ses obligations envers le concessionnaire en
« anéantissant le droit qu'il a créé ».

La doctrine de la Cour crée ainsi deux sortes de propriétés superposées, coexistantes ; celle du Domaine public et celle privée, dont tantôt l'une tantôt l'autre apparaît dominante selon que les travaux effectués garantissent le terrain à conquérir ou que les éléments courroucés reprennent le dessus.

La Cour semblerait d'ailleurs admettre que la prescription pourrait être invoquée si le concessionnaire restait trente ans sans faire de travaux de protection sauf application au surplus de la maxime « *contra non valentem agere non currit prescriptio* ». Arrêt précité de 1864: « qu'à supposer, ce que la Cour n'a pas à décider dans l'espèce, que la prescription pût résulter d'une pareille occupation contre un propriétaire empêché d'agir par un cas de force majeure, encore faudrait-il reconnaître que cette prescription ne peut être invoquée dans la cause puisque la revendication des héritiers Thomas s'est exercée bien avant que trente ans se fussent écoulés ».

Pour M. de Récy et pour nous la meilleure raison de décider dans le sens où l'a fait la Cour était celle-ci, indiquée par la Cour de Caen avant la Cour suprême, mais sans que ni l'une ni l'autre lui aient donné son véritable caractère: « Qu'admettre que le concessionnaire primitif est définitivement dépouillé et le Domaine approprié d'une manière absolue et sans retour, par cela seul que les eaux de la mer ont couvert les terrains concédés, périodiquement aux grandes marées, ce serait..... donner à l'Etat le droit de céder, une seconde fois, une propriété dont il aurait déjà reçu le prix une première fois; qu'une telle conséquence, quand elle n'est pas commandée par l'intérêt général, est trop contraire aux règles de l'équité pour qu'elle puisse être accueillie. » Et sur pourvoi la Cour de Cassation: « Attendu que l'Etat en concédant une première fois le terrain litigieux à titre

« de propriété privée, dont l'essence est d'être perpé-
« tuelle, n'avait pu entendre se réserver la faculté de
« ressaisir ce terrain pour l'aliéner de nouveau comme
« propriété domaniale, si la mer en détruisant les
« travaux exécutés par le concessionnaire pour se con-
« former aux conditions de sa concession, venait lui en
« enlever violemment la jouissance pendant un temps
« plus ou moins prolongé ; qu'une telle prétention, une
« telle réserve de la part de l'Etat serait trop manifes-
« tement contraire à la justice pour qu'elle puisse être
« conforme aux principes du droit. » (1)

Les terrains avaient déjà été concédés par l'Etat, il n'était pas admissible qu'un accident, la submersion, vînt lui permettre de les concéder à nouveau. M. de Récy (2) en donne les raisons suivantes : « La véritable
« raison de décider, dans l'espèce, n'était donc pas dans
« le maintien de la propriété nonobstant la présence des
« eaux. Une circonstance que l'arrêt relève et sur
« laquelle les arrêtistes ont soin d'insister justifie la
« décision de la Cour suprême. Il s'agissait de terrains
« concédés une première fois par l'Etat ; il n'était donc
« pas admissible que leur submersion survenue permit
« à l'Etat de les concéder à nouveau. Mais pourquoi ?
« Parce que le droit d'endigage étant un droit de
« conquête, c'est-à-dire le droit de travailler contre la
« mer, il en résulte que, ni la présence de la mer au
« moment de la concession, ni son retour au cas de

(1) Textes cités par M. de Récy, *loc. cit.* p. 445-447.

(2) *Id.* *loc. cit.* p. 449.

« destruction des travaux, n'ont rien qui puisse pré-
« valoir contre ce droit, bien au contraire. En d'autres
« termes l'objet de la concession d'endigage n'est
« point un terrain, d'ailleurs non susceptible de pro-
« priété privée, mais la faculté de faire entrer ce terrain
« dans le commerce et d'en devenir ainsi propriétaire.
« Ce droit incorporel n'est point solidaire de l'existence
« d'une chose concédée, il ne peut donc s'anéantir par
« la perte de son objet. Dès lors, le Gouvernement,
« après qu'il l'a conféré, ne saurait s'autoriser, pour le
« reprendre, de ce que l'état physique des lieux est
« redevenu ce qu'il était au jour de la concession : la
« concession, valable malgré la submersion du terrain,
« survit nécessairement à une submersion nouvelle.
« Si donc le concessionnaire primitif ne peut être
« dépossédé par le retour des eaux, ce n'est pas parce
« que le terrain n'a pas péri, car, encore bien que la
« substance physique de la chose n'ait pas disparu, le
« terrain n'en est pas moins sorti du commerce et
« redevenu réfractaire à la propriété privée. Mais
« comme l'état de domanialité publique est la condition
« normale des terrains concédés à charge d'endigage
« cet état ne peut constituer une cause de résolution
« de la concession, puisqu'il n'y a point fait obstacle.
« Si le concessionnaire nouveau a pu être évincé c'est
« parce qu'il trouvait en face de lui un précédent
« concessionnaire. Sa situation aurait été tout autre
« s'il avait eu à faire à un propriétaire de droit commun ;
« car le droit de propriété privée disparaît pour les
« terrains que la mer n'a pas seulement inondés mais

« reconquis ; et comme la Cour l'avait reconnu telle
« était la situation de fait. »

M. Gaudry (1) prétend que la submersion, même en ce cas, ne saurait faire perdre *ipso facto* la propriété privée, qu'il faut qu'elle ait duré plus de trente ans. La Cour de Cassation, nous venons de le voir, semble aussi l'admettre. M. de Récy combat cette opinion ; pour lui, écartée l'hypothèse d'une inondation, l'envahissement définitif d'un terrain efface toute propriété privée, le laps de temps ne vaut que pour acquérir la certitude que la submersion est définitive. Mais alors, en cas de concession, aussitôt que le terrain conquis et devenu propriété privée a été envahi et a disparu, le droit de réendigage renaît et permet au concessionnaire de faire de nouveaux travaux, pour soustraire son terrain à l'action des eaux.

Pour M. de Récy ce droit peut s'éteindre par trente ans de non usage et ce serait là, à son avis, le sens du considérant de l'arrêt précité de 1864.

L'acte de concession faisant la loi des parties, on aurait pu même y insérer des conditions plus dures et fixer à un délai plus bref la prescription.

Dans ces conditions l'article 41 de la loi du 16 septembre 1807 n'a rien d'inconciliable avec le caractère juridique du rivage de la mer.

Le Domaine public reste inaliénable : on ne permet au concessionnaire que de faire sortir l'objet de sa con-

(1) Domaine public Tome 1^{er}, p. 176.

cession de ce domaine, de le soustraire aux causes naturelles qui l'y retenaient et, quand ces conditions sont remplies, la concession commence à sortir son plein et entier effet, le particulier devient propriétaire d'un bien national sans caractère public.

Mais si ce domaine public ne perd rien immédiatement par l'effet de la concession, l'Etat, contractant, est tenu à ce titre de n'apporter aucun obstacle aux travaux que pourrait entreprendre le concessionnaire et le plus grave est celui d'une nouvelle concession. C'était là le meilleur argument à l'appui des décisions de la Cour de Caen et de la Cour de Cassation que nous avons vues.

Ces idées sont d'ailleurs celles qu'un avis du Conseil d'Etat des 11 mai-29 juin 1881 a développées. Cet avis doctrinal a fixé la procédure à suivre pour les concessions d'atterrissements et la nature des droits en résultant (1). « Sur la nature des droits résultant des
« concessions de droit d'endigage. — Considérant que
« les concessions de ce genre ne sauraient être regardées
« comme ayant pour effet de faire sortir à elles seules
« du lit du fleuve les atterrissements qui en font l'objet
« et d'en transférer la propriété immédiate aux con-
« cessionnaires. — Considérant qu'il est de principe
« que le Domaine public fluvial ou maritime, à la
« différence du Domaine public terrestre, est ce que le
« fait la nature ou le travail de l'homme, et qu'il n'est
« pas plus susceptible d'être restreint que d'être élargi

(1) Texte dans M. de Récy, *op. cit.* p. 452 et suiv. en note.

« par voie de simple délimitation administrative ; que,
« dès lors, si le législateur avait eu la pensée d'apporter
« audit principe une dérogation aussi grave que celle
« dont il s'agit, cette pensée n'eût pas manqué d'être
« mise en lumière dans les travaux préparatoires de la
« loi du 16 septembre 1807 : que, bien loin qu'il en soit
« ainsi, l'exposé des motifs de ladite loi ne contient
« aucune explication sur l'article 41 et que le rapport
« fait au Corps législatif au nom du Tribunat n'assigne
« d'autre but à cet article, ainsi qu'on l'a déjà rappelé,
« que de permettre au Gouvernement de faire des
« concessions directes sans recourir à la formalité des
« enchères ; — Considérant, d'autre part, qu'il est
« difficile de ne voir dans les concessions de droit
« d'endiguage que de simples transmissions de jouis-
« sance, avec autorisation d'exécuter certains travaux
« destinés à hâter la maturité des atterrissements ;
« qu'en effet, si ces concessions n'avaient pas d'autre
« objet, le pouvoir conféré à cet égard au Gouverne-
« ment par l'article 41 de la loi du 16 septembre 1807,
« eût été sans utilité puisque, déjà avant ladite loi, il
« était admis comme aujourd'hui que les domaines
« nationaux peuvent dans certains cas être afferlés à
« l'amiable, et que, d'un autre côté, l'Administration
« préfectorale puisait dans l'article 9 de l'arrêté du
« 19 ventôse an VI le droit d'accorder aux particuliers,
« après l'autorisation expresse de l'Administration
« supérieure, la permission d'établir des digues dans
« le lit des rivières navigables ou flottables ; qu'au
« surplus les termes mêmes du tribun Challon qui

« constate la nécessité de déroger dans l'article 41
« aux principes sur l'aliénation des domaines
« repoussent l'idée d'une pure et simple amodiation ;
« — Considérant, dans ces conditions, qu'il est rationnel
« d'admettre que les concessions de droit d'endigage
« transfèrent à ceux qui les obtiennent, non seulement
« la jouissance et la possession immédiate des terrains
« concédés, mais aussi la propriété future de ces
« terrains à dater du jour et dans la mesure où, soit
« naturellement, soit par l'effet des travaux autorisés,
« ils seront définitivement sortis du lit du fleuve ; —
« Considérant qu'on ne saurait objecter à ce système
« qu'il est inutile et illogique de concéder aux riverains
« la propriété future d'atterrissements, qui, dès qu'ils
« seront arrivés à l'état de maturité, leur appartiendront
« nécessairement en vertu de l'article 556 du Code
« civil ; — Considérant en effet, qu'une pareille
« objection suppose que les atterrissements concédés
« se formeront toujours dans les conditions exigées par
« ledit article pour constituer et caractériser les
« alluvions ; qu'il peut en être autrement dans certaines
« espèces et qu'il y a alors un grand intérêt pour les
« concessionnaires à ce que la propriété des atterrisse-
« ments une fois formés leur ait été garantie, quel que
« soit le mode de formation et sans aucune contestation
« possible à ce sujet avec l'administration des Domai-
« nes ; que d'ailleurs, le système en question présente
« cet autre intérêt pratique d'assurer la transmission de
« la propriété des terrains concédés au fur et à mesure
« de leur émergence successive au-dessus du *plenis-*

« *simum flumen* et sans attendre l'époque souvent
« assez lointaine de leur adhérence définitive et complète
« à la rive. »

§ 2.

Créments futurs.

La concession peut être faite « à charge » ou seulement « avec faculté » d'endigage. Au second cas, concession de créments futurs : les travaux n'étant pas imposés leur non-exécution ne peut être une cause de déchéance, l'envahissement, si prolongé qu'il soit, n'est pas opposable au concessionnaire qui sans craindre la prescription peut attendre, autant qu'il le veut, la reconstitution de son terrain.

Très fréquentes sous l'ancien régime, leurs effets ont donné lieu à des vives controverses sous l'empire du Code civil. On a jugé que les concessions de créments futurs n'avaient rien de contraire au principe proclamé par l'Edit de Moulins. Ces concessions ont pu produire leur effet sous l'ancien droit et même conférer la propriété des atterrissements formés depuis la loi des 22 novembre-1^{er} décembre 1790, comme de ceux qui se formeraient dans l'avenir. Leur effet était retardé jusqu'au moment où l'objet de la concession, soustrait à l'action des eaux, cesserait de faire partie du Domaine public.

L'inaliénabilité du Domaine public en droit moderne ne s'appliquerait donc pas ; sous l'ancien régime elle n'atteignait pas « *le petit domaine* » qui comprenait

les lais et relais, désignés sous le nom de palus et marais, terres vaines et vagues. L'aliénation des choses futures n'ayant rien d'illicite en soi, le Roy avait bien pu concéder les lais de mer futurs.

L'édit de 1710, confirmant la possession d'îles et ilôts, lais et relais, le déclare, (1) et la Cour de Cassation le 15 novembre 1842 a jugé : « Attendu que si sous
« l'ancien régime, d'après l'ordonnance de 1566, il
« n'était pas permis aux rois de France d'aliéner les
« biens appartenant au Domaine public, cette incapacité
« ne n'étendait pas aux biens connus sous le nom de
« petit domaine et dont l'aliénation était souvent une
« cause de richesse pour le grand domaine ; — attendu
« que, d'après les lois spéciales sur la matière, les lais
« et relais de la mer étaient classés parmi les biens
« formant le petit domaine ; que d'après les mêmes lois
« spéciales, et notamment d'après les articles 1 et 2,
« titre VII, livre IV de l'ordonnance de 1681 et l'édit de
« février 1710, aucune différence n'existait ni ne pouvait
« exister entre les lais et relais déjà formés et en état
« de maturité au moment de la concession et ceux qui
« se formant postérieurement étaient connus sous le
« nom de créments futurs ; qu'en effet entre l'époque
« où les lais et relais commencent à se former et celle
« où, ayant été laissés définitivement à découvert par
« la mer, ils arrivent à maturité la distance est souvent
« fort grande ; et ce serait contrarier toutes les règles

(1) En ce sens : Dalloz V° Domaine N° 107 ; Poitiers 2 mai 1841 et 4 février 1842 ; textes dans M. de Récy, eod. loc. p. 466 et suiv, en note,

« d'une bonne administration publique que de refuser
« au gouvernement le pouvoir d'accorder aux particu-
« liers, sous les conditions à déterminer par lui, les lais
« et relais futurs et d'autoriser ainsi les travaux qui, en
« conquérant des terres sur la mer et en les assainissant,
« les mettent en état d'être livrées à la culture, au grand
« avantage des concessionnaires du pays et du Trésor
« public ; — attendu que la législation spéciale moderne
« est d'accord avec l'ancienne ; que si l'article 538 du
« Code Civil classe parmi les biens appartenant au
« Domaine public les lais et relais de la mer, l'article 41
« de la loi du 16 septembre 1807 les fait rentrer dans la
« classe de ceux qui forment le domaine de l'Etat et
« autorise le Gouvernement à concéder aux conditions
« qu'il croira devoir régler, tant les lais et relais de la
« mer que le droit d'endiguer, pour assurer ainsi la plus
« prompte maturité possible des créments futurs. » (1)

La même Cour a jugé (2) que, au contraire, les îles et ilôts non encore formés étaient absolument inaliénables.

M. de Récy est d'avis qu'il n'y a pas de raisons pour qu'il en soit autrement des créments futurs. Nous croyons que si : une raison pratique ; les riverains tireront plus facilement parti des créments de rive contigus à leurs terrains que des îles et ilôts éloignés et l'intérêt général impose moins le maintien dans le Domaine public d'un atterrissement de rive que celui

(1) Texte dans M. de Récy, eod. loc. p. 461.

(2) Texte dans M. de Récy, eod. loc. p. 464.

d'un atterrissement dans le milieu du fleuve où tout travail pourrait entraver la navigation.

L'édit de 1710 doit être interprété de façon stricte et ne peut s'étendre aux ventes de choses futures bien qu'en droit commun ces ventes fussent permises sous l'ancien régime.

L'arrêt de cassation précité du 24 janvier 1893 a refusé de voir une attribution de créments futurs dans les droits exceptionnels des riverains sous l'empire de la coutume de Normandie et les a limités aux atterrissements déjà formés sous l'ancien droit.

De nos jours l'on ne peut se réclamer de la loi de 1807 pour autoriser les créments futurs maritimes. L'autorisation de concéder étant exceptionnelle ne doit pas être étendue et l'on ne peut appliquer aux lais de la mer à venir ce qui ne s'entend que des lais déjà formés, il faudrait alors prétendre que lais et relais sont synonymes de rivages. La jurisprudence est unanime à repousser cette idée. La concession maritime ne semble donc devoir être faite qu'à charge de travaux. — Quel intérêt aurait, au surplus, l'Etat à concéder par avance et vraisemblablement à vil prix un espoir de propriété qui serait sûrement la sienne une fois réalisée. La concession à charge d'endigage a cet avantage qu'elle hâte la mise dans le commerce des terrains qui autrement ne deviendraient susceptibles de propriété privée que longtemps après. La concession de créments futurs qui se justifie peu pour ceux maritimes est, au contraire, aussi utile que légale pour ceux fluviaux.

CHAPITRE DEUXIÈME

EFFETS DES CONCESSIONS.

Qu'il s'agisse de concessions à charge d'endigage ou de concessions de créments futurs, la propriété ne passe à l'acquéreur que le jour où, par suite des travaux qu'il est tenu de faire ou qu'il a droit de faire, les terrains perdent le caractère qui les maintenait dans le Domaine public. Le concessionnaire n'a qu'un droit éventuel bien défini, transmissible, opposable aux tiers qui doivent le respecter et à l'Etat, droit qui deviendra propriété complète dès que les biens auront dépassé la laisse des hautes eaux.

A certains points de vue ce droit est plus énergique que celui de propriété lui-même puisqu'il permet au concessionnaire de faire et oblige l'Etat à le laisser faire. (1)

Ces concessions ne sont point une vente, car l'article 1128 du Code civil interdit la vente d'objets hors du commerce. La responsabilité de l'Etat est donc régie par les principes des obligations et non par la garantie de la vente; les actes de concession réservent cependant toujours, au profit de l'Etat, les privilèges du

(1) Avis doctrinal du Conseil d'Etat des 11 mai-29 juin 1881, précité.

vendeur. (1) La clause de garantie est d'ailleurs toujours exclue.

Quelle est durant les travaux la situation du concessionnaire? L'Etat doit le laisser en toute liberté les exécuter sans que l'intérêt public puisse autoriser rien qui le trouble dans l'exercice de son droit, dans ses efforts d'endigage; il pourrait réclamer de ce chef une indemnité; il peut récolter les fruits du terrain concédé.

Contre les empiètements des tiers il a, plus encore que les permissionnaires à titre précaire, l'action possessoire, la complainte et la réintégration.

La Cour de Grenoble (2) admet qu'il peut, comme l'Etat dont il est l'ayant-cause, « repousser toute revendication de propriété portant sur des biens qui de leur nature étaient inaliénables et imprescriptibles » pour aussi longtemps qu'ils étaient restés dans le « Domaine public. »

De ce fait que les concessionnaires exécutent à leurs risques et périls il résulte qu'ils ne peuvent mettre l'Etat en cause dans leurs différends avec les riverains et que ceux-ci ne sauraient attaquer au contentieux une concession qui ne leur est pas opposable.

Etant donné que les concessions ont presque toujours pour objet des terrains en voie d'exhaussement et qui souvent sont déjà soustraits aux eaux les plus basses

(1) Voir modèles d'actes de concession dans M. de Récy, eod. loc. p. 483.

(2) Texte dans M. de Récy, eod. loc. p. 469 en note.

et susceptibles d'une possession de fait, si l'on admettait que la concession fait passer complètement le terrain du Domaine public dans celui privatif du concessionnaire, on en devrait conclure que la prescription pourrait courir contre lui en faveur des tiers usurpateurs. Mais ceux-là même qui prétendent que le concessionnaire est plein propriétaire dès l'acte, limitent cette conséquence aux rapports entre lui et l'Etat; à l'égard des tiers les terrains ne deviennent susceptibles de propriété privée qu'au fur et à mesure de leur entière conquête, conclusion qui s'impose *a fortiori* dans la théorie du Conseil d'Etat.

Une décision du Ministre des Finances, du 27 mai 1886, rendue pour Granville, qui avait endigué sans autorisation des terrains du Domaine public, impose à cette ville la charge d'entretenir et réparer les digues. La situation du concessionnaire devenait la même que s'il avait dès l'origine obtenu l'autorisation de l'Etat. L'on pouvait se demander en l'espèce si en cas de submersion le concessionnaire aurait eu le droit de réendiguer, ou si, au contraire, la concession ayant eu pour objet non un droit d'endigage, puisqu'il s'agissait d'un lais sorti de l'eau, mais un corps certain, il n'aurait pas perdu tout droit de propriété. La décision précitée répond à cette question.

Si un tiers profitant de l'inaction du concessionnaire effectuait les travaux en son lieu et place, doit-on admettre que le délai pour prescrire commencerait au jour où il a pris possession? Il semble plutôt, conformément à l'article 2229 du Code Civil, que le délai

ne peut courir que du jour où le terrain est en fait soustrait à l'action des eaux. En ce cas, traité comme un particulier, il n'aurait pas comme le concessionnaire le droit de réendiguer après destruction, par les eaux, des travaux de conquête. A *fortiori*, il en serait ainsi s'il y avait usurpation directe sur le Domaine public.

Pour les concessions en fleuves où l'alluvion profite au riverain, on ne saurait, sauf clauses spéciales, considérer la concession comme un « *ager limitatus* » insusceptible d'augmentation ; à la mer, au contraire, il faudrait une convention expresse pour permettre au concessionnaire de s'approprier les atterrissements en avant de sa concession (1). D'autre part, la concession est toujours accompagnée d'un plan dont les mesures s'imposent aux contractants et la clause de non-garantie de mesure est toujours insérée au profit de l'Etat.

Un arrêt du Contentieux du Conseil d'Etat du 11 février 1824 (2) a décidé dans le même ordre d'idées que l'épaisseur des digues (dont l'Etat peut régler à son gré les conditions d'établissement) doit être prise en dedans de la concession.

La concession est accordée sans aucune servitude active sur les lais nouveaux en avant de la concession ; il faudrait pour empêcher l'Etat d'en tirer parti par vente ou autrement une clause spéciale de l'acte. Mais le Conseil d'Etat a décidé le 7 février 1879 (3) que la

(1) Demolombe, eod. loc. n° 22.

(2) Macarel, Recueil des arrêts du C^l d'Etat 1824, p. 109.

(3) Lebon, 1879, p. 104.

clause insérée dans un acte de concession « que la
« zone des terrains situés en avant des lots à vendre
« devra rester libre pour le service des Ponts et
« Chaussées et pour les divers usages publics auxquels
« elle est destinée » interdit à l'Etat de construire ou
de concéder le droit de construire dans cette zone.

La Cour de Cassation (1) a décidé que la possession prolongée assez longtemps pour constituer un titre de prescription acquisitive ne dispense pas les concessionnaires d'effectuer les travaux d'endigage même quand les terrains sont soustraits naturellement aux plus hautes eaux. La Cour s'appuie sur ce que la possession, soumise à la clause résolutoire de déchéance, est précaire à l'égard de l'Etat. La possession des concessionnaires ne saurait cependant, à notre avis, être considérée comme précaire quant aux effets prévus par l'article 2236 du Code Civil. « Sont possesseurs précaires, dit Mourlon, ceux qui possèdent *tanquam rem alienam*, ceux qui par les actes qu'ils font avouent tacitement que la chose qu'ils détiennent, le droit qu'ils exercent ne sont pas les leurs ; qui, en un mot, reconnaissent un maître au-dessus d'eux.

« Les fermiers, locataires, dépositaires sont détenteurs précaires. »

Plus spécialement encore au cas qui nous occupe :

« Tous ceux qui acquièrent une chose sous une action résolutoire s'obligent à la restituer au cas où la con-

(1) 11 mars 1868, M. de Récy, eod. loc., p. 474.

« dition se réalisera. Je la suppose réalisée : dira-t-on
« que l'acquéreur étant obligé de rendre la chose qu'il
« détient ne peut point la prescrire ? Mais la loi nous
« enseigne elle-même au contraire que le possesseur
« peut reconquérir par la prescription la propriété qu'il
« a perdue par l'effet d'une condition résolutoire.
« (C. C. 966) »

Il vaudrait mieux, d'après M. de Récy, dire que le droit de déchéance « n'est pas atteint par la prescription
« acquisitive des terrains et qu'il ne peut être perdu
« que par la prescription extinctive des actions. Par
« conséquent l'Etat s'il a sauvegardé par des actes
« conservatoires son action en résolution ne pourrait
« pas être arrêté dans la reprise de l'immeuble par la
« possession même trentenaire du concessionnaire. » (1)

Il paraît certain que les avantages transmis au premier acquéreur se transmettent à ses ayant-cause à titre particulier et que ceux-ci ont toujours en cas de submersion le droit de réendigage. Les tribunaux l'ont reconnu à maintes reprises dans l'interminable affaire Pallix. — On a considéré que le droit d'endigage des acquéreurs de Quinette et Combes dans la baie du Mont Saint-Michel avaient subsisté après vingt-cinq ans de submersion bien qu'à l'époque de la concession les terrains fussent déjà soustraits à l'action des eaux et que l'acquéreur primitif fût déchu pour inexécution des travaux.

(1) Eod. loc. p. 474.

Il est vrai que l'ordonnance de 1817 prononçant la déchéance en avait exclu tous ceux ayant acquis de bonne foi. Par une extension peut-être abusive la Cour de Paris et la Cour de Cassation ont sauvé les acquéreurs non seulement de la déchéance mais encore des conséquences de l'envahissement des eaux. Dans la même affaire, le tribunal de la Seine a jugé, le 25 août 1861, dans une espèce où le concessionnaire déchu avait vendu, de bonne foi, une quantité déterminée de terrain à choisir dans la concession, que le choix non exercé lors de l'ordonnance de déchéance restait ouvert pendant trente ans à compter de cette ordonnance, et même sur les terrains envahis par les eaux. Sur appel, la Cour de Paris a confirmé le 5 mars 1864.

Il a été aussi décidé que les engrais marins amenés par le flot sur les terrains soumis à la marée étaient des fruits, et, que l'Etat était tenu à indemnité pour s'être opposé à leur enlèvement et à restitution du jour de la demande.

Toutes ces décisions n'ont peut-être pas une grande valeur doctrinale ; des circonstances spéciales et, comme le dit fort bien M. de Récy, les agissements blâmables de l'Etat qui a concédé deux fois les mêmes terrains en atténuent la portée. (1)

Serait plus conforme aux principes une solution du

(1) Arrêts rapportés par M. de Récy, *op. cit.* p. 477 et suiv. ou trouvés dans les dossiers de l'Administration des Domaines.

tribunal de la Seine du 16 août 1839, qui a décidé contre les héritiers du général Hoche, aussi ayant-cause de Quinette, que les terrains qu'ils revendiquaient ne pouvaient leur être restitués, étant envahis par les eaux.



CHAPITRE TROISIÈME

FORMES DE LA CONCESSION.

La loi du 16 septembre 1807, parlant des conditions « qu'il aura réglées », faisait prévoir un règlement ultérieur : ce fut l'ordonnance du 23 septembre 1825 qui ne s'occupe que des concessions amiables. On en conclurait à tort qu'il ne peut en être fait aux enchères. L'aliénation amiable n'est qu'une faculté pour l'Etat, les enchères restant la règle. Deux avis du Conseil d'Etat des 19 décembre 1841 et 25 mars 1873 recommandent même de recourir à ce dernier mode d'aliénation toutes les fois que les circonstances de la cause le permettent. (1)

On a paru même, à un moment donné, vouloir renoncer à la faculté d'aliénation amiable. Une décision du 2 mai 1841, pour rassurer les habitants des départements maritimes de l'Ouest qui craignaient de voir les rivages accaparés par les grosses compagnies au détriment des pêcheurs du littoral, avait prescrit des mesures en ce sens. Son effet fut de peu de durée et aujourd'hui l'administration est libre d'user de l'un ou l'autre moyen.

L'avis du Conseil d'Etat, déjà cité, des 11 mai-29 juin 1881 recommande, en ce qui concerne les atterris-

(1) Garnier, Répertoire Général, 7^e Edition, V^o Domaine n^o 592.

sements fluviaux, d'user de la concession directe au riverain, appelé naturellement à profiter des alluvions.

Bien qu'en principe l'adjudication soit toujours le mode le meilleur, en ce que, usant de la publicité et permettant l'accès de tous, il est moins ouvert à la faveur, il faut tenir compte des circonstances de l'espèce. La difficulté des travaux rend intéressant le choix du concessionnaire ; la concession au riverain peut aussi n'être quelquefois qu'une transaction ; l'emplacement à concéder peut aussi ne convenir qu'au seul riverain.

Une instruction réglementaire du 1^{er} avril 1879 et une autre du 20 janvier 1883 ont résumé les mesures prescrites par l'ordonnance de 1825.

§ 1^{er}

Concessions amiables.

La demande de concession amiable, rédigée sur timbre, doit contenir l'engagement de payer tous les frais de l'instruction, même au cas où la concession serait refusée ; adressée au Préfet elle est communiquée au service des Ponts et Chaussées. Les ingénieurs lèvent le plan des parcelles à concéder, en déterminent la contenance, dressent le devis des travaux d'endiguage à effectuer dont l'importance leur sert à établir les prix qu'ils proposent d'exiger du concessionnaire. Le dossier est alors adressé au Directeur des Domaines, et celui-ci fixe le prix, soit sur l'avis des agents du service si la valeur présumée est minime, soit après évaluation par

un expert nommé sur sa demande, par le Préfet, si cette valeur est importante ; dans les deux cas sauf approbation du Ministre des Finances. Il obtient l'adhésion du pétitionnaire et fait, au Préfet, un rapport sur l'utilité de la mesure et ses conditions financières.

Une enquête dans les formes habituelles a lieu dans les mairies des communes de la situation des biens. Dans la zone douanière comme dans celle du génie le service des Douanes et les conférences mixtes sont consultés. En cas de différends, la commission mixte des travaux publics est saisie.

Pour les concessions maritimes, l'article 7 du décret du 21 février 1872 exige l'adhésion du Ministre de la Marine.

Les pièces justificatives sont les suivantes : (1)
« Quand le terrain n'est pas situé dans le rayon d'une
« enceinte fortifiée 1° la demande de concession ; 2° le
« rapport des experts ; 3° les pièces de l'enquête *de*
« *commodo vel incommodo* ; 4° la copie de la dépêche
« du Ministre de la Marine s'il s'agit de terrains
« maritimes ; 5° le procès-verbal d'expertise ; 6° l'ac-
« ceptation par le pétitionnaire des conditions pécu-
« niaires et autres ; 7° le projet d'acte de concession.

« Dans le cas où le terrain est situé dans le rayon
« d'une enceinte fortifiée, il faut joindre aux pièces
« ci-dessus énumérées : 1° le procès-verbal des confé-
« rences mixtes au 1^{er} degré avec plan ; 2° l'avis des

(1) Garnier, eod. loc. n° 605. — Instructions générales de l'Enregistrement n° 2618, n° 171, note 1.

« chefs de service représentés aux conférences ; 3° l'avis
« du Directeur des Domaines si c'est utile ; 4° le
« consentement des Ministres des Travaux publics et de
« la Guerre mais seulement si l'adhésion de l'Ingénieur
« en chef et du Directeur des fortifications n'est pas
« pure et simple et expressément donnée par application
« de l'article 18 du décret du 16 août 1853. »

L'acte est rédigé en la forme administrative par le Directeur des Domaines d'après des modèles officiels (1). Le cahier des charges rappelle le caractère spécial de la concession ; on y insère les clauses particulières réclamées par les services intéressés, notamment celles de travaux d'endigage dont on fixe le délai d'achèvement avec stipulation de déchéance en cas de retard ou de non réfection des digues après destruction. Le privilège du vendeur, en garantie du paiement du prix et de l'exécution des travaux et obligations, est réservé, bien que nous ayons vu qu'il n'y avait pas véritable vente. Il est en outre stipulé qu'en cas d'exécution vicieuse ou incomplète l'administration a le droit, à son choix, de faire rétablir les lieux en l'état ou de garder sans indemnité les matériaux et constructions.

Le prix est payable d'après son importance en un mois ou en quatre ans et un mois, à partir de la notification de l'approbation.

L'acte indique aussi que, parfait à l'égard du concessionnaire dès sa signature, sa validité est subordonnée,

(1) M. de Récy, *cod. loc.* p. 482 en note.

en ce qui concerne l'Etat, à l'approbation du Gouvernement. Jusqu'à la signature du contrat, le pétitionnaire n'est tenu qu'aux frais de l'instruction.

L'acte est transmis par le Préfet, avec le dossier, au Ministre des Finances qui après avis du Directeur général des Domaines l'approuve quand le prix reste en dessous de 2000 fr. (Loi du 7 décembre 1897), et, « au delà » de ce chiffre, le soumet à l'approbation du Conseil d'Etat avec un projet de décret.

Le décret est transmis par le Directeur général au Préfet et au Directeur ; celui-ci « fait parvenir au « receveur dans la forme tracée par l'Instruction « générale 2492 une expédition sur papier timbré du « contrat de concession : il donne avis de l'approbation « aux intéressés en les invitant à acquitter les frais « d'acte, d'enregistrement, de levée de plan et s'il y a « lieu ceux d'expertise. Il veille à ce que la minute du « contrat soit déposée avec les annexes et l'ampliation « du décret aux archives de la Préfecture. Enfin il « prescrit les dispositions nécessaires pour l'inscription « du privilège de l'Etat à l'effet d'assurer le recouvrement du prix et le cas échéant l'exécution des « travaux. (1)

Les actes de concession sont soumis aux mêmes droits de timbre et d'enregistrement que les ventes volontaires de biens de l'Etat. (2)

(1) Garnier, *op. cit.* loc. n° 608.

(2) Instructions générales, 2618, n° 172.

§ 2.

Concessions aux enchères.

En cas de concession aux enchères les formalités préparatoires et d'exécution sont les mêmes ; le cahier des charges pour la vente des immeubles de l'Etat sert pour ces sortes de concessions. On y rappelle seulement le caractère spécial du droit concédé et l'on insère aux dispositions particulières les clauses relatives à l'exécution des travaux de conquête.

L'instruction précitée du 10 janvier 1883 a fixé comme suit les clauses spéciales qu'il faut ajouter au cahier des charges ordinaire en ce qui concerne la translation de propriété : « l'adjudicataire ne pourra
« obtenir la remise de l'expédition de l'adjudication ni
« entrer en possession réelle du terrain à conquérir
« qu'après avoir acquitté tous les frais et payé soit la
« totalité, soit au moins le premier terme du prix ».

« Le contrat sera parfait par le seul fait de l'adjudication, et, à partir de ce jour, l'immeuble sera aux
« risques et périls de l'adjudicataire ; mais la propriété n'en sera acquise que du jour et dans la
« mesure où les terrains se trouveront, en fait, sous-traits à l'action des eaux.

« L'administration se réserve de requérir inscription, au bureau des hypothèques, du privilège de l'Etat, tant pour assurer le paiement du prix que pour l'exécution des travaux imposés au concessionnaire, sans préjudice du droit de déchéance. Cette inscription

« sera prise à la requête du receveur des Domaines et
« l'adjudicataire sera tenu d'en rembourser le coût.

« L'adjudicataire sera seul tenu à toutes les garanties
« que la concession et les travaux autorisés pourraient
« entraîner à l'égard des tiers, dont les droits sont
« expressément réservés. Les travaux devront être
« terminés dans le délai fixé à peine de déchéance.

« Dans le cas de déchéance prononcée à défaut d'exé-
« cution complète des travaux, l'administration aura le
« choix ou de faire rétablir les lieux en l'état primitif
« aux frais de l'adjudicataire, ou de garder sans
« indemnité les constructions déjà effectuées et les
« matériaux existant sur le terrain concédé.

« En cas de déchéance pour défaut d'exécution, ou
« pour exécution incomplète des travaux, l'amende
« sera du vingtième du prix principal de l'adjudi-
« cation. »

Nous avons vu déjà quelques-unes de ces prescrip-
tions indiquées pour les actes de concessions directes.

CHAPITRE QUATRIÈME

CARACTÈRE DES FORMALITÉS SPÉCIALES AUX CONCESSIONS.

Sous ce titre **M.** de Récy étudie les deux questions suivantes :

A : Ne doit-on considérer comme opérant distraction du Domaine public que les concessions qui sont revêtues de ces formalités ?

B : Tout acte qui en est revêtu a-t-il par lui-même le caractère et produit-il les effets d'une concession d'endigage ?

A :

Nous venons de voir que souvent les concessions à charge d'endigage ont lieu aux enchères, sans qu'au préalable on ait autorisé le retranchement, du Domaine, des parcelles susceptibles d'aliénation et que même c'était là le procédé recommandé par le Conseil d'Etat en matière d'atterrissements à la mer. C'est logique : la vente de chose future est permise à l'Etat et celle de terrains pour le moment où ils seront sortis du Domaine public n'est pas défendue comme contraire au principe d'aliénabilité ; l'autorisation de la loi de 1807 serait, en cas d'enchères, surabondante ; indispensable seulement pour la concession amiable, elle n'a même pas toujours été exigée. On assimilait, pour éviter les longueurs de la procédure réglée par l'ordonnance de 1825, les

atterrissements fluviaux aux parcelles retranchées par voie d'alignement. Malgré l'opposition de l'administration, quelques décisions judiciaires civiles et administratives ont approuvé ce système. (Conseil d'Etat 1^{er} juin 1849 ; Dijon 5 mai 1865). (1)

Cependant, sur renvoi du Ministre des Finances par une note du 14 août 1857, les sections réunies des Finances, Travaux publics, Agriculture, Commerce, avaient adopté le 5 août 1858 la théorie de la Direction générale des Domaines mais en demandant comme un tempérament équitable qu'on réservât aux riverains des fleuves les concessions d'alluvions : « Considérant
« que la vente aux enchères des alluvions imparfaites
« situées contre les rives des fleuves et rivières navigables pourrait faire naître des contestations de la
« part des propriétaires riverains ou du moins exciter
« parmi eux de vifs mécontentements ; qu'il paraît
« équitable de concéder lorsque cela est possible ces
« alluvions à ceux dont elles seraient devenues la propriété aux termes de l'article 556 du Code civil.
« est d'avis. qu'il est politique et en même temps
« équitable de concéder aux riverains lorsque cela est
« possible les alluvions dont il s'agit. »

L'arrêt de Dijon postérieur à cet avis prouve qu'on n'en avait pas tenu compte ; les lenteurs de la procédure de 1825 en étaient cause.

L'Administration ayant insisté, un nouvel avis du

(1) Lebon 1849 p. 294 ; S. 65. 2. 195.

Conseil d'Etat, celui, plusieurs fois cité, des 11 mai-29 juin 1881, lui donna gain de cause, en déclarant que l'article 41 de la loi du 16 septembre 1807 est seul applicable à l'exclusion de l'article 53 spécial aux alignements, mais ajouta que la simplification des formalités pourrait être demandée par les Ministres intéressés. Ces modifications sont l'objet d'un projet soumis au Conseil d'Etat depuis longtemps déjà. La loi du 7 décembre 1897, rappelée plus haut, a diminué quelque peu la lenteur des concessions de faible importance.

Mais si toute concession amiable doit ainsi être revêtue des formalités prescrites par l'ordonnance de 1825, n'existe-il pas, avec le mode de concession aux enchères, un autre procédé, celui de l'expropriation? Quand les terrains susceptibles de faire l'objet d'une concession sont compris dans le tracé d'une route départementale, d'un chemin vicinal, d'un chemin de fer concédé, cas dans lesquels l'Etat peut être exproprié, doit-on recourir aux formalités spéciales aux concessions directes ou la procédure de l'expropriation est-elle suffisante? La jurisprudence adopte cette deuxième solution que M. de Récy approuve. Ayant admis, avec lui, que la loi de 1807 s'applique seulement aux concessions amiables nous devons admettre logiquement que l'expropriation, vente forcée, reste en dehors des formalités spéciales aux concessions directes. L'Etat pourrait, s'abritant derrière l'inaliénabilité du Domaine, se refuser à l'expropriation, mais dès que celle-ci est

acceptée sa procédure s'impose au lieu et place de celle de l'ordonnance de 1825.

La Cour de Cassation, le 29 décembre 1868, approuvant un arrêt de la Cour de Caen du 30 décembre 1867, (1) a considéré que l'approbation par le Gouvernement du tracé d'un chemin de fer empruntant une fraction du rivage de la mer avait fait sortir cette fraction du Domaine public et donné au concessionnaire un droit d'endigage. La Cour de Caen avait relevé ce fait que, les travaux de la compagnie ayant réellement effectué le retranchement, l'inaliénabilité n'existait plus. L'administration d'ailleurs avait adhéré à cette doctrine, ne défendant au pourvoi que pour d'autres causes.

B :

Les effets propres à la concession sont-ils attachés seulement au contrat passé dans les conditions spéciales sus-indiquées ou doit-on les accorder à toute vente, par l'Etat, de terrain d'origine fluviale ou maritime? Certains arrêts rendus pour les grèves du Mont St-Michel et un arrêt du Conseil d'Etat du 30 mars 1853 (2) semblent admettre cette deuxième solution que combat M. de Récy. Pour lui, admettre avec l'arrêt du Conseil d'Etat de 1853, qu'un lais de mer concédé par le roi, sans charge d'endigage, demeure au concessionnaire, même baigné par les eaux, est une extension abusive du

(1) Textes dans M. de Récy, eod loc. p. 494 495 en note.

(2) Caen, 20 mars 1863, Cassation 28 décembre 1864. Dossiers de la Direction des Domaines; Lebon 1853, p. 443.

principe : « qui doit garantir ne peut évincer ». L'Etat n'évince pas, il profite d'un fait auquel il est étranger et qui s'impose à tous ; le terrain rentré dans le Domaine public par l'invasion des eaux, s'il en sort par leur retrait devient propriété domaniale de l'Etat. On devrait même en bonne logique admettre pour l'Etat la faculté de concéder à nouveau le droit d'endiguage, mais nous pensons avec M. de Récy que ce serait contraire à l'équité et à une bonne administration : « Les repré-
« sentants de l'Etat devront s'efforcer d'atténuer les
« effets de cette rigueur du droit, soit en considérant,
« en cas de doute, l'envahissement comme une
« inondation, soit en facilitant à l'acquéreur dépossédé
« le moyen de recouvrer le terrain par une concession
« d'endiguage moyennant un prix nominal, et dans
« des cas semblables le pouvoir modérateur du
« Conseil d'Etat s'exercerait incontestablement en sa
« faveur » (1)

Si toute vente de biens patrimoniaux de l'Etat en quelque forme qu'elle ait lieu est considérée comme vente pure et simple, il n'en résulte pas par *a contrario* que toute aliénation de terrains du Domaine public soit concession de créments futurs. L'on devrait aux termes de l'article 4157 du Code Civil interpréter dans ce sens, le seul où elle peut porter effet, la concession ainsi faite ; mais l'ordonnance de 1825 ayant exigé pour les concessions un décret en Conseil d'Etat, à défaut de cette formalité le contrat ne saurait valoir. Au contraire,

(1) Eod. loc. p. 498.

toute concession, faite régulièrement, d'une dépendance du Domaine public fluvial ou maritime doit à défaut d'indice contraire et conformément à l'article 1157 être considérée comme concession, forme sous laquelle elle vaudrait, et non comme vente, forme sous laquelle elle serait nulle.

Dans tous les cas les concessions, faites de 1807 à 1825, de biens du Domaine public confèrent *de plano* à l'acquéreur le droit de réendigage, sans qu'on puisse arguer du défaut de formalités, alors non prescrites. (1)

(1) Aix, 24 décembre 1878 ; texte dans M. de Récy, eod. loc. p. 500 en note.

CHAPITRE CINQUIÈME.

QUESTIONS DIVERSES.

A : *Sur les prix :*

L'article 41 de la loi du 16 septembre 1807 laisse à l'Etat toute faculté de régler les conditions des concessions à charge d'endigage. L'Administration pourrait donc fixer tels délais de paiement qu'elle voudrait concéder ; concéder gratuitement ; recevoir en échange d'autres terrains ; compenser avec des prix dûs. L'intervention du Conseil d'Etat, après l'avis du service compétent, l'autorisation des ministres constituent de sérieuses garanties ; cependant le Conseil d'Etat tend à imposer un prix « sérieux et en argent. »

B : *Sur les conditions.*

Les modifications au contrat de concession doivent faire l'objet d'un décret rectificatif précédé de toutes les formalités prescrites par l'ordonnance de 1825, et au besoin des conférences mixtes ordonnées par le décret du 8 septembre 1878. M. de Récy, cependant, ne trouve indispensable que le décret, le surplus ne lui paraissant avoir qu'un intérêt de régularité.

De nombreux arrêts ont décidé que les conditions d'une concession d'endigage rendues communes à plusieurs concessionnaires en vue d'un travail d'en-

semble, pour une digue par exemple, sont pour chacun une obligation évidemment, mais aussi un droit et que l'Etat ne saurait en exonérer un des riverains, ce qui serait cause d'un préjudice pour les autres (1).

c : *Sur la déchéance.*

La clause de résolution instituée pour les ventes domaniales par la loi du 15 floréal an X ne suffisait-elle pas sans qu'il y eût besoin d'une stipulation spéciale au contrat? La clause en tout cas est licite. La résolution prononcée pour inexécution des travaux, on ne saurait réclamer au concessionnaire la restitution des fruits prévue par la décision du 28 octobre 1812 pour non paiement du prix. La jouissance de ces terrains se compense avec les intérêts des prix, perçus par l'Etat, qui ne rembourse que le capital. L'acquéreur n'a pu céder aucun droit sur un immeuble non encore sorti du Domaine public et l'eût-il pu qu'ils seraient résolus. « *Resoluto jure dantis, resolvitur jus acceptum.* » Le Tribunal de Saint-Lo (2) l'a ainsi décidé : « Considérant, que si, à défaut par les concessionnaires de remplir les conditions à eux imposées, « l'Etat devait un jour reprendre ce qu'il a abandonné, « tous ses droits renaîtraient sans qu'on pût lui « opposer aucun acte intermédiaire ni même des « jugements qui n'auraient été rendus vis-à-vis des

(1) Contentieux, Conseil d'Etat, 23 janvier 1862. S. 62, 2, 302; 10 février 1865. S. 65, 2, 147; 10 décembre 1865. S. 66, 2, 271.

(2) Communiqué au Greffe de Saint-Lo.

« concessionnaires, que dans un ordre d'idées et des principes tout différents. »

La prescription ne peut s'appliquer au droit de prononcer la déchéance au moins pour inexécution des travaux ; pour cela il faudrait que l'acquéreur prescrive la propriété elle-même et il ne le peut puisque par le fait de son inaction les biens restent dans le domaine public imprescriptible. (1) Cette raison ne saurait être invoquée si les eaux avaient spontanément délaissé l'objet de la concession. Mais, d'après M. de Récy, on se trouverait alors devant ce principe qu'on ne prescrit point contre son titre (2).

Ce principe est applicable à la prescription acquisitive et non à celle libératoire, le détenteur serait donc dégagé non pas de l'obligation d'endiguer puisque c'est la base de son titre qu'il ne peut intervertir, mais seulement de celle de payer son prix.

(1) Douai, 10 janvier 1842. Texte dans M. de Récy, eod. loc. p. 450. Note.

(2) Grenoble, 5 avril 1865. Texte dans M. de Récy, eod. loc. p. 457. Note.



CHAPITRE SIXIÈME

INSTANCES.

Quelle est la juridiction compétente pour connaître des litiges qui peuvent naître à l'occasion des concessions de droits d'endigage et de créments futurs ? Sont-ce les Conseils de Préfecture, que la loi de Pluviôse, an VIII, a chargés du Contentieux des ventes d'immeubles domaniaux ? M. Laferrière (1) n'admet leur compétence que pour celles de ces concessions qui n'ont le caractère que d'aliénation de droit commun. Quant aux autres pour lesquelles le savant auteur pense, comme nous l'avons exposé, qu'il n'y a pas vente proprement dite il refuse au Conseil de Préfecture une autorité qui ne lui a été donnée que pour les ventes domaniales.

M. Laferrière estime que les contestations qui peuvent naître doivent être soumises au Ministre des Travaux publics sauf recours au Conseil d'Etat. C'est une opinion qui semble, à M. de Récy, illogique, car si la loi de Pluviôse ne s'applique pas, à défaut d'autre texte les soumettant à une juridiction privilégiée, ces contestations doivent rester soumises au droit commun. Mais pour l'auteur du Traité du Domaine public les concessions aux enchères, même de terrains dépendant du Domaine public, sont des ventes domaniales. Pour

(1) Juridiction administrative, Tome II. 743.

soutenir cette opinion qui nous semble en contradiction avec la théorie qu'il soutient sur la nature des concessions à charge d'endigage, M. de Récy s'appuie sur le caractère extérieur des concessions faites aux clauses et conditions du cahier des charges de ventes d'immeubles de l'Etat. C'est, dit-il, l'adjudication aux enchères qui, d'après la jurisprudence constitue le signe caractéristique de la vente domaniale.

Pour ce qui est des concessions à l'amiable, M. de Récy leur attribue trois natures différentes : 1° Acte de puissance publique distinguant du Domaine public telle portion qui doit rentrer dans le commerce : compétence administrative ou exclusion de tout recours.

2° Contrat de droit civil conférant, à un particulier, le bien distraint du Domaine public comme il vient d'être dit ; alors compétence des tribunaux judiciaires⁽¹⁾.

3° Marché de travaux publics, quand les travaux d'endigage intéressent le régime général du fleuve. Alors compétence des Conseils de Préfecture.

Ces distinctions qui nous semblent fort justes ont au moins le mérite d'être le résultat d'une profonde analyse.

La plupart des auteurs refusent tout droit à un recours contentieux contre le décret de concession en tant qu'il rentre dans le premier des états analysés ci-dessus. Rendu en vertu du pouvoir discrétionnaire

(1) Cassation 2 mai 1848. Texte dans M. de Récy, eod. loc. p. 513, note.

du Gouvernement à qui il appartient de juger quelles fractions du Domaine public peuvent en être distraites, le décret ne pourrait être attaqué pour excès de pouvoir ; il ne pourrait l'être davantage pour vice de forme puisque nous venons de voir que des formalités prescrites par l'ordonnance de 1825 seul le décret l'est à peine de nullité. Quant aux droits des tiers, le décret ne saurait les léser, puisque les concessions sont faites sous réserve de ces droits et que les tiers peuvent obtenir satisfaction sans qu'il soit besoin d'annuler l'acte de concession : « Considérant que cette autorisation, accordée sous la réserve expresse des droits des tiers, par l'administration usant des droits qui lui sont conférés sur le Domaine public, ne fait pas obstacle à ce que le sieur Dufour, s'il se croit lésé par l'exécution des dits travaux, demande, devant l'autorité compétente, la réparation du préjudice qui lui serait causé. » (1)

Le Conseil de Préfecture du Calvados a jugé le 21 décembre 1884, (2) que ni l'acte de concession ni les conditions qu'il stipule ne pouvaient être utilement attaqués par un tiers, sous prétexte que sa qualité de riverain du terrain concédé devait lui faire attribuer la préférence pour la concession directe.

Il n'est pas douteux que certaines questions à raison de leur nature soient réservées aux tribunaux administratifs. M. de Récy énumère les cas suivants :

(1) Conseil d'Etat 30 mai 1884. Lebon 1884, p. 460.

(2) Arrêté communiqué.

1^o Interprétation. Au cas où il s'agissait de concours entre deux concessionnaires successifs et que l'Etat niait avoir concédé ou disait ne l'avoir fait que sous certaines conditions, le Tribunal des Conflits a décidé le 17 novembre 1851 et le 1^{er} mars 1875 (1) que l'interprétation des actes de concession était une question préjudicielle de la compétence des tribunaux administratifs.

C'est au Conseil d'Etat, aussi, à décider par interprétation de l'acte si la concession a été faite à charge d'endigage et de rechercher en cas de plan vicieux ou contradictoire l'étendue de la concession (2).

A la suite d'un arrêt d'Angers du 8 juillet 1849, adoptant la théorie de la Cour suprême, qui, le 2 mai 1848 (3), avait, considérant la concession comme un acte de l'Etat propriétaire et non comme un acte de pouvoir discrétionnaire, revendiqué pour les tribunaux judiciaires la connaissance des actes opérant distraction de partie du Domaine public, on soumit la question au Tribunal des Conflits. Celui-ci sans donner une définition du caractère de la concession a décidé le 1^{er} juillet 1850 (4) que l'interprétation des clauses et conditions et l'exécution des travaux sont du ressort de l'autorité administrative; que c'est cette autorité qui doit seule décider si la concession a été pure et simple ou sous

(1) S. 52, 2, 150; et S. 77, 2, 93.

(2) Cassation, 2 avril 1878; texte dans M. de Récy, eod. loc. p. 510.

(3) Textes dans M. de Récy, eod. loc. p. 514.

(4) Lebon, 1850, p. 639.

conditions, question que les tribunaux saisis du fond doivent laisser comme préjudicielle à l'examen des tribunaux administratifs.

2° Difficultés relatives à l'application de la déchéance parce que c'est là une mesure d'administration prise par le Préfet sous l'autorité du Ministre et le contrôle du Conseil d'Etat.

3° Débats relatifs aux travaux d'endigage à la mer parce que ces travaux rentrent dans la grande voirie. (1) Il nous semble d'ailleurs que ce cas a déjà été étudié et qu'il rentre dans le troisième état analysé par M. de Récy : Marché de travaux publics avec compétence des Conseils de Préfecture.

4° Différends nécessitant la reconnaissance des limites du Domaine public naturel, opération toujours réservée à l'autorité administrative.

Hormis ces exceptions tous les litiges sont, pour M. de Récy, de la compétence des tribunaux judiciaires. La Cour de Cassation, le 28 décembre 1864, a décidé quel était, entre deux concessionnaires successifs, celui investi de la propriété ; le 14 décembre 1857 (2), entre un concessionnaire et un tiers, si la concession a pu prévaloir sur les droits antérieurs de propriété ou possession. Le Conseil d'Etat, le 28 juillet 1864 (3), a renvoyé aux tribunaux judiciaires à juger de l'appli-

(1) Décret du 10 avril 1812.

(2) Textes dans M. de Récy, eod. loc. p. 446-511.

(3) Lebon, 1864, p. 718,

cation d'actes de concession non ambigus ou déjà interprétés par l'autorité compétente ; les 26 août 1829 et 29 août 1834 (1) il a décidé qu'il appartenait aux tribunaux judiciaires d'assurer les effets de la déchéance prononcée régulièrement et de juger si la concession nuit à des droits de propriété privée.

Mais si, comme nous l'avons vu, les tribunaux peuvent reconnaître et faire valoir les droits des tiers, ce ne peut jamais être en annulant la concession, ce que seuls le Chef de l'Etat ou le Contentieux du Conseil d'Etat peuvent faire.

(1) Macard, 1829, p. 339 ; 1834, p. 609.

TITRE DEUXIÈME

Déclassement du Domaine public maritime et fluvial artificiel.

La puissance publique qui a, seule, créé le Domaine public artificiel est seule compétente pour lui enlever son caractère ; une manifestation non équivoque de volonté suffit. La doctrine et jurisprudence n'offrent sur ce point que des décisions vagues et contradictoires.

La domanialité publique ne se présume pas, mais une fois qu'un immeuble entré dans le Domaine public a été frappé d'inaliénabilité il appartient à celui qui nie le caractère de prouver qu'il a disparu.

Aucune disposition de la loi ou de règlement n'a fixé, sauf en ce qui concerne les places de guerre, les règles à suivre pour opérer le déclassement.

On a dû, à cause de cela, admettre comme valable le déclassement implicite en lui attribuant les mêmes effets qu'à une déclaration formelle. Le déclassement se produit donc 1° par déclaration formelle, 2° implicitement. Dans ce deuxième cas ce peut être par changement de destination ou par non-usage.

§ 1^{er}

Déclaration formelle.

Le pouvoir de déclasser appartient aux ministres sous

l'autorité desquels se trouvent les biens à distraire du Domaine public.

En ce qui concerne les canaux, il semble pour un déclassement total qu'il faudrait loi ou décret après enquête préalable, comme pour la construction ; pour un déclassement partiel une déclaration ministérielle doit suffire.

Les ports présentent le double caractère de portion de mer domaine naturel et de création de l'homme domaine artificiel. Nous avons vu que au cas où le port cesserait d'exister toute cette partie pourrait être remise dans le Domaine privé. Il faudrait pour cela un arrêté de l'Administration déclassant le port, on en trouve un exemple dans un décret du 21 septembre 1792.

§ 2

Déclassement implicite.

A : Déclassement par changement de destination.

Les cas de déclassement par changement de destination sont fréquents. Un canal ou un bassin comblés et changés en promenade, un phare abandonné transformé en magasins sortent évidemment du Domaine public. La remise au Domaine, même quand l'aliénation n'a pas lieu, sert de point de départ à la prescription et, bien que l'Administration puisse revenir sur cette mesure, tant qu'elle subsiste elle peut être opposée à l'Etat qui affirmerait le caractère de Domaine public du bien remis.

Les concessions de jouissance ne sauraient être considérées comme valant déclaration de déclassement ; les termes des actes et leur caractère de concession écartent absolument cette interprétation.

B : Déclassement par non-usage.

Le non-usage peut-il équivaloir à déclassement ? Proudhon (1) l'affirme pour la raison : « Qu'il n'y a
« rien d'immuable dans nos institutions civiles, et que
« la loi elle-même pouvant être tacitement abrogée par
« un usage contraire, il faut dire *a fortiori* que, de
« même, l'usage contraire à la destination exception-
« nellement imprimée sur un sol, par l'un des pouvoirs
« publics, doit être assez puissant pour faire rentrer
« les fonds sous l'empire du droit commun qui est celui
« de la prescriptibilité ».

Le non-usage peut aussi résulter de force majeure : une rade, un havre ensablés cessent de faire partie du Domaine public, cessant de remplir leur destination.

Il sera sans doute assez difficile de dire exactement à quel moment le non-usage sera devenu assez définitif pour valoir déclassement ; les Juges apprécieront. Voilà pour le fait.

Pour le droit, M. de Récy pose une distinction ingénieuse : « Il nous paraît que si l'abandon s'était
« prolongé suffisamment pour amener la ruine des
« travaux, la fonction cessant, les privilèges de la

(1) Domaine public, I, p. 289 et suiv.

« domanialité cesseraient avec elle. Ce que la loi
« déclare imprescriptible ce sont les canaux, les routes,
« les ponts, les chemins de fer. Si le pont s'écroule, si
« le canal se comble, si la chaussée s'effondre et que
« les choses soient laissées à l'abandon, il n'y a plus ni
« route, ni pont, ni canal. » (1).

§ 3.

Effets.

Le déclassement d'une fraction du Domaine public artificiel remet les choses en l'état antérieur au classement; le bien rentre dans la propriété privée débarrassé des charges spéciales aux biens du Domaine public: inaliénabilité, imprescriptibilité, et devient soumis à celles de droit commun que lui impose sa situation. Les dépendances du Domaine public qui viennent à être déclassées retombent sous le régime normal de la propriété privée; le droit pour le voisin d'y réclamer le passage, en cas d'enclave, d'y faire écouler ses eaux si la situation des biens le comporte.

Les biens ayant dû, avant leur classement, être acquis par l'Etat s'ils ne lui appartenaient déjà, redeviennent, entre ses mains, aliénables sauf formalités spéciales aux domaines nationaux.

Les riverains d'un canal ou d'un quai, sur lesquels ils avaient jour ou accès ont-ils encore ces droits après

(1) Eod. loc. p. 540.

que le déclassement a remis les biens dans le domaine privé ? L'on ne peut par un déclassement porter atteinte aux droits acquis et prescrire de fermer les jours déjà ouverts, mais pour le droit de vue, en ce qui regarde l'avenir, et pour les droits d'accès ils sont convertis en une indemnité et encore pas dans tous les cas.

En principe le droit à indemnité ne s'ouvre que quand l'Etat change une situation que les parties pouvaient croire définitive, mais il n'en est pas ainsi quand le changement est tel qu'il était présumable « d'après la commune intention des parties que « l'Administration n'avait pas pris l'engagement de « s'en abstenir et que dès lors les propriétaires riverains ont pu s'y attendre. » (1)

Il est de principe aussi que, pour le calcul de l'indemnité, l'on doit tenir compte de la plus-value qu'a pu causer le changement. Le droit d'accès ne peut d'ailleurs se concevoir que sur les voies de circulation ; sur les emplacements laissés en fait à l'usage du public il n'y a pas droit d'accès proprement dit et le quasi-contrat dont parle Demolombe n'existe pas. Le journal de l'Enregistrement (2) publiant une étude de M. Doussot ingénieur en chef à Montargis, dont il combat d'ailleurs les conclusions, dit qu'il est mauvais de laisser aux riverains des canaux la faculté d'ouvrir des jours ou des sorties sur ces portions du Domaine public parce que, au jour du déclassement, les dits biens redevenant

(1) Demolombe, Servitudes Tome II ; n° 699, § 3.

(2) N° 22062.

propriété privée, l'article 678 du Code Civil qui interdit toute vue à moins de 19 décimètres du voisin reprendrait son empire.

Le droit de préemption réglé par les lois des 16 septembre 1807, 21 mai 1836, 24 mai 1842 ne s'applique pas aux canaux. (1)

(1) Cassation 23 décembre 1873, cité par M. de Récy, loc. cit. I, p. 308 en note.

CONCLUSION

M. Aucoc commence son ouvrage, que nous avons eu souvent l'occasion de citer, « De la Délimitation du rivage de la mer », par cette phrase : « La délimitation « du rivage de la mer et de l'embouchure des fleuves et « rivières dans la mer est une des questions les plus « compliquées du droit administratif. » Nous croyons que les délimitations longitudinales des fleuves et le déclassement du Domaine public maritime et fluvial ne sont pas des questions moins difficiles. Nous avons essayé en nous servant des travaux antérieurs et en y mêlant quelques idées personnelles de rendre l'étude de ces questions intéressante. Nous avons pu voir, au cours de ce travail, souvent l'intérêt général en lutte avec l'intérêt privé et quelquefois une administration trop zélée pour le bien de tous lui vouloir sacrifier le bien de chacun.

Mais grâce aux tribunaux judiciaires gardiens de la propriété privée, grâce à la sagesse du Conseil d'Etat pondérateur éclairé, toujours le droit et l'équité ont fini par triompher. Et comme le dit M. Aucoc en terminant

l'ouvrage plus haut cité : « Si la difficulté de trouver et
« d'appliquer les règles de la législation sur cette
« matière peut donner lieu à des erreurs on voit que
« les propriétaires ne manquent pas de moyens de faire
« valoir et de faire respecter leurs droits. »

A. LEVENARD,

Receveur des Domaines.

Vu ;

Le Professeur, Président de Thèse,

R. TOUTAIN.

Vu :

Le Doyen de la Faculté,

EDMOND VILLEY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Université de Caen,

E. ZEVORT.

TABLE

	PAGES.
BIBLIOGRAPHIE	3
INTRODUCTION.....	9

Première Partie.

Délimitation du Domaine public maritime et fluvial..	23
TITRE 1 ^{er} : Domaine naturel.....	25
CHAPITRE PREMIER : Théories générales.....	25
§ 1 ^{er} . Autorité compétente pour opérer les délimitations... ..	25
§ 2 ^e . Recours	30
CHAPITRE DEUXIÈME : Délimitations latérales du rivage.....	46
§ 1 ^{er} . Définition du rivage de la mer.....	46
§ 2 ^e . A qui est confiée la délimitation latérale du rivage ?.....	51
§ 3 ^e . Données théoriques de la délimitation.....	53
A. Océan, Mer du Nord, Mer de la Manche	53
B. Méditerranée	60
§ 4 ^e . Travaux de la Commission de délimitation..	62
§ 5 ^e . Formalités consécutives à la délimitation...	65
§ 6 ^e . Recours, formalités, délais.....	66
§ 7 ^e . Appendice : Déclarations de domanialité...	68

CHAPITRE TROISIÈME : Délimitations transversales de la mer à l'embouchure des fleuves et rivières.....	70
§ 1 ^{er} . Que sont les délimitations transversales ?...	70
§ 2 ^e . But et utilité de la délimitation transversales. Qui l'opère ?.....	71
§ 3 ^e . Règles de droit servant à fixer les limites transversales et systèmes proposés pour y parvenir	72
A. Grand flot de mars.....	72
B. Ligne de continuité du rivage.....	73
C. Parallélisme des rives.....	75
D. Prédominance des caractères marins.	76
§ 4 ^e . Travaux des commissions ; formalités consécutives.....	81
CHAPITRE QUATRIÈME : Délimitations longitudinales des fleuves ou rivières navigables ou flottables.....	84
§ 1 ^{er} . A qui est confiée la délimitation ?.....	87
§ 2 ^e . Procédure	88
§ 3 ^e . Données juridiques nécessaires à la délimitation longitudinale.....	89
§ 4 ^e . Systèmes	90
§ 5 ^e . Difficultés.....	100
§ 6 ^e . Travaux pratiques de délimitation.....	104
§ 7 ^e . Formalités consécutives à la délimitation...	149

	PAGES.
TITRE DEUXIÈME : Domaine artificiel.....	107
THÉORIE GÉNÉRALE.....	107
§ 1 ^{er} . Canaux.....	110
§ 2 ^e . Rades et ports.....	114



Deuxième Partie.

Déclassement du Domaine public maritime et fluvial.	119
TITRE PREMIER : Domaine public naturel.....	120
PREMIÈRE SECTION : Domaine fluvial.....	120
CHAPITRE PREMIER : Formations lentes et insensibles.....	122
A. Iles. Ilots.....	122
B. Alluvions et relais.....	125
A : Caractère général de l'alluvion....	126
B : Constitution de l'alluvion et du relais.....	131
CHAPITRE DEUXIÈME : Formations subites.....	135
§ 1 ^{er} . Transformations naturelles.....	135
A. Rétrécissement naturel du lit.....	135
B. Changement de lit.....	138
§ 2 ^e . Atterrissements artificiels ; trois théories...	143
A :.....	144
B :.....	145
C :.....	146
CHAPITRE TROISIÈME : Etude de l'affaire spéciale des alluvions de la Basse-Seine.....	149

	PAGES.
CHAPITRE QUATRIÈME : Déclassement des cours d'eau navigables ou flottables.....	156
DEUXIÈME SECTION : Domaine public maritime : Théorie générale.....	159
CHAPITRE PREMIER : Caractères généraux des concessions	162
§ 1 ^{er} . Endigage	162
§ 2 ^e . Créments futurs.....	175
CHAPITRE DEUXIÈME : Effets des concessions....	179
CHAPITRE TROISIÈME : Formes de la concession.	187
§ 1 ^{er} . Concessions amiables.....	188
§ 2 ^e . Concessions aux enchères	192
CHAPITRE QUATRIÈME : Caractère des formalités spéciales aux concessions.....	194
A :.....	194
B :.....	197
CHAPITRE CINQUIÈME : Questions diverses.....	200
CHAPITRE SIXIÈME : Instances.....	203

	PAGES.
TITRE DEUXIÈME : Domaine public artificiel : Théorie générale.....	209
§ 1 ^{er} . Déclaration formelle.....	209
§ 2 ^e . Déclassement implicite.....	210
A. Changement de destination.....	210
B. Non usage.....	211
§ 3 ^e . Effets	212

CONCLUSION	215
------------------	-----

SAINT-LO, IMP. BARBAROUX. 6, RUE DE LA PAILLE.— 798-99
